Unione europea
Fondo sociale europeo

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

FSE per il tuo futuro
Programmi operativi nazionali per la formazione e l'occupazione

Audit Civico nella Giustizia Civile
Report

CITTADINANZATTIVA

CITTADINANZATTIVA

INDICE

Introduzione …….. pag. 3

Nota metodologica……. pag.7

Capitolo 1: Organizzazione e accesso al servizio ……..pag. 14

Capitolo 2: Processi di miglioramento avviati nel tribunale …… pag.30

Capitolo 3: Tutela dei diritti di particolari fasce di utenti…….. .pag.39

Capitolo 4:Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni……..pag. 44

Capitolo 5: Accessibilità ai servizi offerti dal tribunale…… pag. 47

Capitolo 6: Accessibilità e sicurezza della struttura del Tribunale…… pag.53

Eventi sentinella:……pag. 55

Capitolo 7: Profilo del singolo Tribunale……pag. 56

Conclusioni e proposte:……..pag.63

Ringraziamenti:……pag.65

INTRODUZIONE

La realizzazione di una nuova iniziativa di valutazione civica nel settore giustizia in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, dopo l'esperienza pilota promossa da Cittadinanzattiva nel 2012, costituisce per la nostra organizzazione un risultato importante; essa consente, infatti, di guardare gli uffici giudiziari come servizio pubblico, di valorizzare il punto di vista dei cittadini ed il loro diritto ad esprimere un giudizio. L'obiettivo dell'iniziativa è la produzione di valutazioni utili a promuovere e condividere possibili azioni e interventi di miglioramento con chi esercita un ruolo di responsabilità e di governo del Tribunale, con magistrati, avvocati ed operatori quotidianamente coinvolti nella gestione delle attività.

Si tratta quindi dell'introduzione anche nel settore giustizia, come si è fatto in passato nel settore sanitario e dei servizi di pubblica utilità, di una visione nuova del ruolo dei cittadini, che possono rappresentare una risorsa preziosa per analizzare e formulare proposte di miglioramento dei servizi, in un'ottica di collaborazione– e non di contrapposizione – con chi vi presta il proprio impegno professionale.

Al di là del contenuto delle informazioni raccolte sulla struttura e sul funzionamento degli uffici giudiziari e del servizio, la stessa possibilità di accedervi acquisisce un valore di per sé, come espressione concreta di partecipazione e di *empowerment* dei cittadini.
La produzione autonoma di informazioni sul funzionamento degli uffici giudiziari consente di ridurre la condizione di subalternità o di dipendenza in cui versa il cittadino come semplice utente finale del servizio; l'iniziativa, pertanto, rappresenta un tentativo importante, anche sul piano simbolico, di consegnare direttamente ai cittadini un ruolo nella produzione e diffusione di informazioni e giudizi sul servizio giustizia, nella verifica di aspetti significativi del funzionamento e dell'accesso al servizio, di farli riconoscere come interlocutori nell'individuazione di proposte ed interventi di miglioramento.

Valutazione civica: definizione e significato

La valutazione civica può essere definita come una ricerca-azione realizzata dai cittadini mediante l'utilizzo di metodologie dichiarate e controllabili, per l'emissione di giudizi motivati su realtà rilevanti per la tutela dei diritti e per la qualità della vita.
Sono dunque i cittadini stessi, organizzati e dotati di adeguati strumenti e tecniche di valutazione, a produrre informazioni rilevanti su ambiti di analisi ritenuti significativi, quali servizi resi da soggetti pubblici o privati (es. sanità, trasporti, scuola, utenze, servizi finanziari, etc.) o politiche pubbliche attuate in determinati settori (come welfare, ambiente, giustizia), a livello nazionale o locale.
L'attività di valutazione civica consente così di monitorare e verificare, ad esempio, il rispetto di determinati standard quanti-qualitativi previsti da impegni contrattuali o Carte dei Servizi, il grado di rispondenza di determinate politiche alle attese dei cittadini o, ancora, l'effettivo rispetto di

determinati obblighi normativi, talvolta largamente disattesi. La valutazione civica è dunque essenzialmente un'attività "tecnica", con la quale i cittadini non si limitano all'espressione di opinioni soggettive, ma sono in grado di formulare giudizi fondati sulla base di dati e informazioni raccolti e elaborati secondo metodi predefiniti e, per quanto possibile, scientificamente validi e rigorosi. Questa dimensione tecnica rende la valutazione civica un processo analogo ad altre forme di valutazione e di ricerca sociale.

Gli elementi che invece differenziano la valutazione civica rispetto ad altre forme di valutazione sono:

- in primo luogo, il **"punto di vista"** dal quale la realtà viene osservata, che identifica, formalizza e rende misurabili aspetti propri dell'esperienza del cittadino, che non possono essere ricondotti o interpretati da altri punti di osservazione;
- secondariamente, il fatto che tale attività sia resa direttamente, e **in modo autonomo**, da cittadini organizzati, che intendono esercitare un ruolo attivo nella società per il miglioramento delle istituzioni e del *policy making*.

Nei processi di valutazione civica i cittadini sono quindi al tempo stesso:

- *promotori* del processo, vale a dire coloro che esprimono l'esigenza di approfondire e formulare un giudizio su un dato problema;
- *attuatori* dell'indagine, dal momento che essi stessi raccolgono dati ed elaborano informazioni rispetto al problema;
- *utilizzatori* della conoscenza prodotta, in quanto sono direttamente interessati a produrre un cambiamento sulla realtà analizzata.

Non è dunque possibile separare l'attività strettamente "tecnica" di produzione di informazioni da quella più propriamente "politica" di utilizzo delle stesse per incidere concretamente sulla società. Nei processi di valutazione civica l'azione valutativa coesiste necessariamente con la mobilitazione delle persone in merito a un dato problema, con la condivisione di informazioni e di un giudizio rispetto al problema e con la partecipazione al reperimento e all'attuazione di soluzioni. Il cittadino-valutatore è sempre e comunque un **cittadino attivo** e interessato al cambiamento della società.

Questa nuova concezione enfatizza l'esercizio di poteri e di responsabilità del cittadino nel fronteggiare i problemi della vita pubblica che lo riguardano direttamente. In altri termini, i cittadini organizzati si propongono come attori della politica, agendo sul governo della società e sull'interesse generale, e non solo sulla soluzione di singoli problemi o sulla mera espressione di difesa di interessi privati.

Le organizzazioni civiche, quindi, agiscono per rendere i cittadini protagonisti della tutela dei loro diritti e della cura dei beni comuni, in un ruolo non alternativo ma concorrente a quello delle istituzioni democratiche.

A tale scopo, diventa rilevante la capacità di rendere i cittadini attori importanti del processo di *policy making* e accrescere il loro livello di ***empowerment*** nell'arena pubblica. Una delle strategie più efficaci consiste nell'accrescere il livello di specializzazione e conoscenza dei singoli problemi,

attraverso una maggiore capacità di analisi e di produzione di informazioni.Negli ultimi dieci anni Cittadinanzattiva è stata l'organizzazione che per prima ha promosso e sviluppato in Italia progetti e metodologie di valutazione civica, con particolare riferimento ad ambiti di intervento della Pubblica Amministrazione.

In primo luogo nel Servizio Sanitario Nazionale, attraverso la **metodologia dell'Audit Civico** – uno strumento innovativo in cui équipe miste di cittadini e operatori realizzano congiuntamente una valutazione delle strutture e dei servizi sanitari dal punto di vista del cittadino. L'Audit Civico è stato utilizzato a partire dal 2001 in oltre un terzo delle aziende sanitarie locali e ospedaliere, con importanti ricadute culturali e organizzative.

Tra i progetti di valutazione civica di servizi pubblici realizzati in altri settori, si segnala la Campagna nazionale Impararesicuri, promossa sin dal 2002 per l'acquisizione di dati aggiornati relativi allo **stato dell'edilizia scolastica italiana**, attraverso il monitoraggio di un numero rilevante di strutture su tutto il territorio nazionale, ed il progetto di **valutazione civica della qualità urbana**, realizzato nel 2009 in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, in tredici Comuni meridionali, volto a sviluppare iniziative innovative in tema di sussidiarietà orizzontale nel settore pubblico.

La collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica

Il presente rapporto illustra i risultati dell'iniziativa di valutazione civica del servizio giustizia, realizzata da Cittadinanzattiva in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica **(DFP) nell'ambito del progetto "Miglioramento Performance della Giustizia" (MPG), promosso e realizzato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nell'ambito del PON Governance 2007-2013.** Tutte le attività progettuali sono state, pertanto realizzate in stretto raccordo con il DFP e con lo staff del progetto MPG.

Il progetto è consistito in un'indagine sul funzionamento della giustizia civile, con particolare riferimento ai profili inerenti l'accesso da parte dei cittadini-utenti, attraverso il monitoraggio civico di uffici giudiziari civili aventi sede in diverse regioni, con un'attenzione particolare sugli uffici delle Regioni ROC e, in chiave comparativa, anche in altre regioni individuate di intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'iniziativa si è posta la finalità di definire e sperimentare, a partire dall'esperienza pilota di valutazione civica dei Tribunali civili promossa da Cittadinanzattiva nel 2012 , una metodologia e un percorso di valutazione civica nel settore della giustizia che permettesse di arricchire gli esiti del progetto "Miglioramento Performance Giustizia, con la valorizzazione del punto di vista dei cittadini.

Il progetto è stato coordinato dalla rete Giustizia per i Diritti di Cittadinanzattiva e dal suo staff nazionale, con il supporto dell'Agenzia di valutazione civica ed il coinvolgimento dei volontari impegnati presso le sedi locali di Cittadinanzattiva.

L'iniziativa ha visto la collaborazione del Ministero della Giustizia e l'adesione volontaria di 6 sedi di Tribunale ordinario e dei rispettivi Ordini degli Avvocati:

- Bologna
- Catania
- Firenze
- Milano
- Napoli
- Taranto

Negli ultimi anni, in buona parte grazie ai progetti "Best Practices" e in parte grazie all'iniziativa spontanea di magistrati, personale amministrativo della giustizia e avvocati, si è sviluppata una nuova cultura organizzativa e di apertura al mondo esterno, che pur salvaguardando l'autonomia di giudizio degli UUGG, ha permesso di apprendere criticità del sistema, precedentemente ignorate. Per questi fattori l'esperienza di audit civico, condotta ricordiamo su base volontaria, aldilà dei risultati di merito evidenziati, è già un risultato positivo di per sè stessa. I Tribunali e gli Ordini coinvolti hanno accettato di mettersi in discussione, a rischio anche di una valutazione negativa, nel tentativo continuo di migliorare i propri servizi al pubblico. Peraltro va evidenziato come molte delle dimensioni e sotto-dimensioni analizzate, quali la qualità dei progetti di innovazione, l'apertura all'utenza, per fare alcuni esempi, siano il frutto di iniziative volontarie degli stessi Uffici, in ciò rientra anche l'adesione a Best Practices, di sforzi, risorse reperite e investite dai territori stessi. Alla luce di ciò, anche i risultati di seguito illustrati andranno letti, sia nei casi positivi, che in quelli meno brillanti, come il frutto dell'impegno dei singoli Uffici e territori.

Le fasi progettuali si sono articolate come di seguito:

- definizione degli strumenti di valutazione d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica, a partire dall'aggiornamento ed integrazione della metodologia elaborata e sperimentata da Cittadinanzattiva nel 2012 per la valutazione civica dei tribunali civili.
- selezione degli uffici giudiziari, d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica.
- costruzione e formazione delle équipe civiche di valutazione.
- rilevazione dei dati.
- restituzione, validazione e analisi dei dati.
- predisposizione del report finale.

NOTA METODOLOGICA

Gli strumenti

Gli indicatori oggetto di valutazione sono stati rilevati attraverso quattro strumenti, messi a punto in condivisione e collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica:

- un **Questionario rivolto al Presidente del Tribunale e/o al Dirigente amministrativo**. Le domande in esso contenute sono state rivolte al Presidente e o al Dirigente nell'ambito di uno o più incontri. Le principali domande contenute nel questionario riguardano informazioni, eventi e caratteristiche organizzative e strutturali dell'ufficio giudiziario, che non sono direttamente osservabili o che sarebbero di difficile rilevazione per un cittadino comune e nel corso di una singola visita presso il Tribunale (dati relativi, ad esempio, al numero di personale, alle attività giudiziarie svolte, all'arretrato, ai processi di informatizzazione, etc.).
- Una **Griglia per l'osservazione diretta delle strutture**. Lo strumento è stato utilizzato dalle èquipe di volontari di Cittadinanzattiva per raccogliere informazioni ed indagare caratteristiche che i cittadini possono osservare attraverso una visita sul posto e in autonomia.
- Un **Questionario Per Il Presidente Dell'ordine Degli Avvocati:** una serie di domande rivolte al rappresentante della difesa del cittadino, con un particolare focus su Patrocinio a spese dello Stato e Mediazione.
- Un**a Griglia di raccolta dati per il Ministero della Giustizia:** con tale strumento si sono raccolte informazioni quantitative ufficiali sui procedimenti civili, inerenti aspetti incidenti direttamente e indirettamente sull'accesso alla giustizia da parte dei cittadini.

Modalità di rilevazione dei dati

Le équipe civiche, costituite nel numero di due/tre volontari per ogni Regione, coordinati dallo staff della sede nazionale di Cittadinanzattiva hanno proceduto alla rilevazione dei dati secondo le modalità di seguito illustrate:

Incontro preliminare

La somministrazione dei questionari e l' attività di osservazione dei Tribunali è stata preceduta da un incontro tra il Presidente/Dirigente del Tribunale Civile ed i volontari di Cittadinanzattiva. L'incontro è stato finalizzato ad illustrare contenuti e finalità dell'iniziativa, tesa a far emergere punti di forza e criticità nel rapporto con i cittadini-utenti del servizio giustizia, in un'ottica costruttiva e di collaborazione.

Compilazione questionari e griglia di osservazione

L'équipe ha proceduto alla somministrazione del Questionario per il Presidente del Tribunale e dell'Ordine degli avvocati in giorno ed orario concordati con gli stessi. Nel corso della compilazione degli strumenti, l'équipe ha proceduto alle contro-verifiche sulle risposte.

La griglia di osservazione diretta è stata compilata in autonomia da ciascuna équipe, nel corso di una visita effettuata presso la sede del Tribunale.

Inserimento on-line dei dati

Ciascuna équipe ha proceduto, infine, all'inserimento on-line dei dati raccolti, tramite un software messo a disposizione dall'agenzia di valutazione civica di Cittadinanzattiva, che ne ha curato, poi l'analisi e la restituzione all'équipe centrale del progetto per la redazione del report.

I dati Ministeriali

La Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia ha fornito i dati richiesti precisando che

- i dati sulla durata dei processi, sui tempi di deposito delle sentenze, sul movimento degli affari e sul numero delle sentenze, provengono dal cosiddetto DataWarehouse della giustizia civile DWGC che raccoglie esclusivamente le informazioni contenute nel registro informatico SICID ovvero il registro della Cognizione Ordinaria, del Lavoro e della Volontaria Giurisdizione in uso presso gli UUGG. Non vi sono dunque compresi i dati provenienti dal registro delle esecuzioni SIECIC in quanto il corrispondente DataWarehouse è ancora in fase di test.

- i dati sui tempi di deposito delle CTU non sono disponibili in quanto non è stato possibile estrarli dal DataWarehouse

- i dati su tempi di deposito ordinanze non sono disponibili in quanto non è stato possibile estrarli dal DataWarehouse

Quanto alla metodologia di calcolo sui tempi dei procedimenti, si è fatto ricorso alla formula utilizzata dall'ISTAT della giacenza media[1]:

Giacenza media = (pendenti iniziali + pendenti finali)/(sopravvenuti + esauriti)*365

Va rilevato che la giacenza media potrebbe non essere attendibile come stima della durata nel caso in cui il numero dei procedimenti del movimento (pendenti, sopravvenuti e definiti) sia

[1] https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?facetNode_1=0_10&facetNode_2=0_10_40&previsiousPage=mg_1_12&contentId=SPS454097

esiguo. Secondo questa metodologia, in caso di trimestri non comunicati dall'Ufficio Giudiziario, è stato possibile sostituire il dato mancante con una sua stima statistica grazie all'andamento e alla rilevante consistenza della serie storica disponibile.

La struttura di valutazione

Una volta acquisiti i dati e inseriti nella piattaforma web di Cittadinanzattiva, tramite l'Agenzia di valutazione civica si è proceduto all'elaborazione dei dati e alla costruzione della struttura di valutazione ed alla elaborazione dei dati. La definizione di "cosa valutare" e "come valutare" si fonda sull'esigenza di portare alla luce il punto di vista dei cittadini sul servizio. Pertanto, come punto di partenza nella costruzione della struttura di valutazione si è utilizzata la "Carta dei diritti del cittadino nella giustizia" proclamata nel 2001[2], che enuncia i diritti fondamentali del cittadino nel rapporto con il servizio giustizia ed i suoi operatori: informazione, rispetto, accesso, strutture adeguate, partecipazione, processo celere, qualità.

Coerentemente con diritti sanciti nella Carta, sono stati selezionati i seguenti **fattori di valutazione**:

1. Organizzazione e accesso al servizio giustizia
2. Processi di miglioramento avviati nel tribunale
3. Tutela dei diritti di particolari fasce di utenti
4. Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni
5. Accessibilità ai servizi offerti dal tribunale
6. Accessibilità e sicurezza della struttura tribunale
7. Eventi sentinella[3]

---

[2] La carta dei diritti del cittadino nella giustizia stata proclamata da Cittadinanzattiva il 14 giugno 2001 ed è stata diffusa, con iniziative pubbliche, nei tribunali di 27 città italiane.
http://www.cittadinanzattiva.it/corporate/giustizia/5068-carta-dei-diritti.html

[3] Un evento sentinella rappresenta circostanze, eventi, condizioni strutturali sintomatici di situazioni di particolare gravità potenzialmente evitabili, che avranno una rappresentazione pur non comportando l'assegnazione di specifici punteggi nella valutazione del Tribunale.

Per ciascun fattore di valutazione sono stati individuati specifici elementi, detti **indicatori**. La matrice della struttura di valutazione del sistema giustizia dal punto di vista dei cittadini si articola quindi come segue:

Fattore 1:ORGANIZZAZIONE E ACCESSO AL SERVIZIO GIUSTIZIA
ELENCO DEGLI INDICATORI
➢ Bacino di utenza del Tribunale civile ➢ Elenco delle Sezioni ➢ Durata media dei processi nell'ultimo triennio ➢ Numero dei procedimenti emessi nell'ultimo triennio ➢ Numero dei provvedimenti emessi nell'ultimo triennio ➢ Numero dei magistrati in servizio ➢ Numero di trasferimenti dei giudici in entrata/uscita ➢ Numero di dipendenti amministrativi in servizio ➢ Aree amministrative scoperte ➢ Nomina di un dirigente per l'ufficio giudiziario ➢ Tempi di deposito delle CTU ➢ Tempi medi di liquidazione degli onorari inerenti il patrocinio a spese dello Stato ➢ Numero di mediazioni delegate attivate nell'ultimo triennio dal Tribunale nell'ultimo triennio ➢ Numero di mediazioni delegate che hanno avuto esito positivo dal Tribunale nell'ultimo triennio ➢ Numero domande di mediazione obbligatoria presentate all'organismo di mediazione dell'OdA nell'ultimo triennio ➢ Numero domande di mediazione facoltativa presentate all'organismo di mediazione dell'OdA nell'ultimo triennio ➢ Numero domande di mediazione totale presentate all'organismo di mediazione dell'OdA nell'ultimo triennio ➢ Numero di mediazioni che si sono concluse con l'accordo tra le parti in numeri assoluti e percentuali ➢ Numero di mediazioni che si sono concluse con il mancato accordo in numeri assoluti e percentuali ➢ Numero di mediazioni che non si sono concluse ➢ Istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato presentate presso l'OdA nell'ultimo triennio ➢ Istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato presentate presso l'OdA nell'ultimo triennio da cittadini stranieri ➢ Istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato rigettate nell'ultimo triennio ➢ Istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato rigettate nell'ultimo triennio da cittadini stranieri
Fattore 2: PROCESSI DI MIGLIORAMENTO AVVIATI NEL TRIBUNALE
ELENCO DEGLI INDICATORI
➢ Sezione dedicata all'amministrazione trasparente (D.Lgs. 33/2013) nel sito internet del Tribunale ➢ Responsabile per la trasparenza del Tribunale ➢ Convenzioni con gli ordini professionali per contenere i costi delle CTU ➢ Monitoraggio sulla durata dei processi ➢ Piano di rientro per smaltire i processi arretrati ➢ Strumenti di programmazione e controllo delle attività dei giudici: -aggiornamento del sistema di distribuzione delle cause; -nuovi sistemi di programmazione dei ruoli di udienza; -definizione di obiettivi; -misurazione di indicatori di efficienza; ➢ Analisi periodica quali-quantitativa dei reclami degli utenti ricevuti dall'URP o dall'ufficio informazioni negli ultimi due anni ➢ Analisi dei reclami degli utenti considerando i loro esiti ➢ Provvedimento in seguito a quanto emerso dall'analisi dei reclami pervenuti dagli utenti ➢ Indagine di customer satisfaction per il servizio di sportello e/o per servizi on line negli ultimi due anni ➢ Realizzazione negli ultimi due anni di un'analisi delle procedure per migliorare l'organizzazione delle attività e l'efficienza dei servizi ➢ Sono stati adottati provvedimenti tesi al miglioramento dell'organizzazione delle attività e dell'efficienza dei servizi ➢ Carta dei servizi ➢ Coinvolgimento di stakeholder esterni nella stesura della Carta dei servizi ➢ Procedure codificate di aggiornamento della Carta dei servizi ➢ Meccanismo di segnalazione del mancato rispetto degli standard previsti, presente nella Carta dei servizi ➢ Realizzazione Bilancio di responsabilità sociale ➢ Frequenza di redazione del Bilancio di responsabilità socialeIstituzione dell' Osservatorio sulla giustizia civile
Fattore 3: TUTELA DEI DIRITTI DI PARTICOLARI FASCE DI UTENTI
ELENCO DEGLI INDICATORI

- Servizi rivolti a particolari categorie di utenti come:
  -testimoni,
  -utenti volontaria giurisdizione
- Servizio di interpretariato per gli stranieri nel Tribunale Civile
- Servizio di mediazione culturale per gli stranieri nel Tribunale Civile
- Servizi rivolti a categorie di utenti bisognosi di tutele dedicate previsti nel Tribunale Civile: udienze riservate per minori e incapaci, aule protette, area di attesa attrezzata e riservata per i bambini, ecc.
- Carta dei servizi versione multilingue
- Convenzioni/esperienze di coinvolgimento di soggetti quali lavoratori in cassa-integrazione, LSU, rifugiati politici ecc. nella erogazione dei servizi all'utenza
- Posto riservato a parti o testimoni in attesa di essere convocati
- Sala d'attesa per testimoni e parti dotata di servizi igienici facilmente accessibili
- Sistema di convocazione in aula
- Materiale informativo disponibile nel Tribunale è tradotto in più lingue
- Posti auto riservati ai disabili
- Servizi igienici accessibili ai disabili
- Aule d'udienza accessibili ai disabili
- Ufficio Cancelleria accessibile ai disabili
- Ascensori accessibili ai disabili

Fattore 4: COINVOLGIMENTO E PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI E DELLE ASSOCIAZIONI

ELENCO DEGLI INDICATORI

- Realizzate altre forme di rendicontazione delle attività per i cittadini o la comunità locale
- Coinvolgimento di associazioni di volontariato nella erogazione di servizi all'utenza
- Coinvolgimento dei cittadini nella predisposizione o nell'aggiornamento della Carta dei servizi
- Coinvolgimento dei cittadini nella predisposizione e aggiornamento del Bilancio sociale
- Iniziative congiunte con organizzazioni della società civile o con le scuole
- Coinvolgimento dei cittadini nelle attività dell'Osservatorio sulla giustizia civile istituito presso l'OdA

FATTORE 5. ACCESSIBILITA' AI SERVIZI OFFERTI DAL TRIBUNALE (organizzativa)

ELENCO INDICATORI

- Livello di competenza dell'URP:
  -per il solo Tribunale civile
  - per più uffici all'interno del Palazzo di Giustizia
- Grado di collaborazione dell'URP con :
  -Comune,
  -ASL,
  -Camera di Commercio,
  -Ordini professionali
- Numero di telefono:
  - informativo
  -dedicato ai cittadini
  -gratuito
- Accessibilità dell'URP (giorni e orari di apertura)
- Servizi offerti dall'URP:
  Modalità accesso/ modulistica patrocinio a spese dello Stato
  Informazioni su contributo unificato
  Informazioni su rimborsi spese testimoni
  Richiesta atti e documenti
  Informazioni su procedimenti in corso
  Informazioni di orientamento all'interno del Tribunale Civile
  Informazioni sull'autotutela
  Consultazione Carta dei servizi
- Sito internet: informazioni logistiche presenti
  offerta dei servizi e orari,
  elenco degli uffici e orari,
  presenza dell'URP e orari,
  consultazione carta dei servizi
- Sito internet: informazioni sui Servizi offerti
  Modalità accesso/ modulistica patrocinio a spese dello Stato
  Informazioni su contributo unificato
  Informazioni su rimborsi spese testimoni
  Richiesta atti e documenti
  Informazioni su procedimenti in corso

Informazioni di orientamento all'interno del Tribunale Civile
Informazioni sull'autotutela
Consultazione Carta dei servizi

- Terminali riservati al pubblico nel Tribunale Civile
- Servizi offerti dai Terminali:
  Modalità accesso/ modulistica patrocinio a spese dello Stato
  Informazioni su contributo unificato
  Informazioni su rimborsi spese testimoni
  Richiesta atti e documenti
  Informazioni su procedimenti in corso
  Informazioni di orientamento all'interno del Tribunale Civile
  Informazioni sull'autotutela
  Consultazione Carta dei servizi
- Opuscoli/depliant informativi per i cittadini con i seguenti contenuti
  -servizi offerti dal Tribunale Civile e uffici preposti;
  -organizzazione del Distretto giudiziario;
  -costi per l'accesso ai servizi, agli atti e ai documenti
- Sportello per il cittadino presso l'Ordine degli avvocati
- Ubicazione dello sportello per il cittadino
- Pubblicità dello sportello del cittadino su:
  -sito,
  -tribunale
  -comune
  -centri di quartiere

FATTORE 6. ACCESSIBILITA' /SICUREZZA E COMFORT DELLA STRUTTURA DEL TRIBUNALE

ELENCO INDICATORI

- Segnaletica nel Tribunale Civile con l'indicazione dell'ubicazione degli uffici e delle aule di udienza
- Segnaletica nel Tribunale Civile con cartelli indicanti i giorni e gli orari di apertura delle cancellerie
- Segnaletica per raggiungere l'amministrazione di sostegno
- Segnaletica per raggiungere le esecuzioni immobiliari
- Sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file all'URP
- Sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file alle cancellerie
- Sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file all'Ufficio copie
- Servizio di trasporto pubblico urbano, con almeno 2 linee, per il Tribunale Civile
- Bar o macchine erogatrici di bevande/prodotti alimentari
- Acquisto valori bollati all'interno del Tribunale Civile o nelle immediate vicinanze
- Sportello bancomat all'interno del Tribunale Civile o nelle immediate vicinanza
- Cartelli regolamentari sul divieto di fumo
- Segnaletica per le vie di fuga
- Segnaletica per l'individuazione degli estintori
- Piantina del piano di evacuazione
- Contenitori per la raccolta differenziata dei rifiuti
- Collocazione ad ogni piano dei contenitori per la raccolta differenziata

EVENTI SENTINELLA

ELENCO INDICATORI

- segni di fatiscenza alle pareti
- vetri rotti
- finestre che non si chiudono
- presenza di insetti, scarafaggi
- rifiuti o altro materiale abbandonato
- soffitti e/o muri con ragnatele e macchie di muffa
- rubinetti rotti
- servizi igienici fuori uso
- URP non presidiato durante l'orario di apertura previsto
- cancellerie civili non presidiate durante l'orario di apertura previsto
- Persone che fumano negli ambienti a servizio dell'utenza
- Posaceneri nella struttura
- Mozziconi di sigaretta per terra
- Odore di fumo di sigaretta nella struttura

L'elaborazione dei dati è stata condotta assegnando un punteggio, che va da 0 a 100, per ogni indicatore, è stata valutata la performance del Tribunale per ogni singolo fattore e infine è stato assegnato un punteggio complessivo. Nel rapporto sono riportati i risultati della valutazione in termini comparativi, vale a dire in un'ottica di *benchmarking*. L'obiettivo non è quello di stilare una classifica dei Tribunali o di elaborare una sorta di "pagella" delle strutture, e ancor meno quello di associare ad esse un giudizio nei confronti delle persone che rivestono incarichi e operano all'interno dei Tribunali analizzati. Ciò che si vuole rappresentare in questa parte, in modo del tutto trasparente e verificabile, è l'esito delle analisi condotte in riferimento a ciascuno dei fattori di qualità individuati. Le risposte alle domande contenute nel questionario e i dati rilevati con l'osservazione diretta da parte delle équipe civiche, sono riportati in modo comparativo per tutti i 6 Tribunali. Questa scelta consente in modo immediato di cogliere differenze significative nei dati e di disporre di elementi analitici in base ai quali comprendere le differenti attribuzioni dei punteggi. Per ciascun fattore, in relazione agli indicatori analizzati, è stata dunque elaborata un'analisi di *benchmarking*, riportata in una tabella e in un grafico finali. Tale analisi consente di associare a ciascun Tribunale un dato di sintesi riferito allo specifico fattore e di cogliere il proprio posizionamento rispetto agli altri Tribunali. L'obiettivo, come sopra richiamato, è proprio quello di consentire a chi presidia e svolge funzioni di organizzazione e gestione del Tribunale, insieme a tutti i responsabili e operatori degli uffici interessati, di disporre di dati e informazioni prodotte dai cittadini e di un "giudizio" espresso dal punto di vista degli stessi, con cui confrontarsi per migliorare.

I punteggi, sempre da 0 a 100, sono stati classificati secondo la seguente scala:

VALORE	CLASSE DI MERITO
da 0 a 20	pessimo
da 21 a 40	scadente
da 41 a 60	mediocre
da 61 a 80	discreto
da 81 a 90	buono
da 91 a 100	eccellente

CITTADINANZATTIVA

CAPITOLO 1: ORGANIZZAZIONE E ACCESSO AL SERVIZIO GIUSTIZIA

1.1. Informazioni Preliminari sui Tribunali interessati.

Prima di entrare nel merito della valutazione civica degli uffici, si riportano alcune informazioni preliminari di contesto sul bacino di utenza dei Tribunali, sulle Sezioni che vi fanno capo e sui flussi giudiziari (procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti), utili a rappresentarne le dimensioni ed a comparare in maniera più razionale i risultati dell'indagine.

Tabella n.1– Bacino di utenza del Tribunale Civile

BACINO D'UTENZA DEI TRIBUNALE CIVILE						
Tribunali	BOLOGNA	CATANIA	FIRENZE	MILANO	NAPOLI	TARANTO
Bacino d'utenza	**1.000.000**	**998.795**	**989.999**	**2.429.909**	**1.358.074**	**DND**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Tabella n. 2 – Elenco delle Sezioni presenti nel Tribunale Civile

ELENCO DELLE SEZIONI PRESENTI NEL TRIBUNALE					
BOLOGNA	CATANIA	FIRENZE	MILANO	NAPOLI	TARANTO
I Sezione II Sezione III Sezione	I Sezione II Sezione Lavoro III Sezione (Sezione Agraria)	I Sezione II Sezione III Sezione Sezione Esecuzioni	Centrale Civile e decreti ingiuntivi I Sezione Sezione Specializzata in materia di Impresa A II Sezione III Sezione	I Sezione I Sezione bis II Sezione III Sezione IV Sezione V Sezione	I Sezione II Sezione III Sezione Volontaria giurisdizione Sezione speciale agraria Sezione lavoro

IV Sezione Sezione Lavoro Sezione specializzata in materia di impresa Agraria	IV Sezione Sezione Fallimentare V Sezione VI Sezione Esecuzione Decreti ingiuntivi e protesti	mobiliari Sezione Esecuzioni immobiliari Sezione Fallimentare Sezione Lavoro Decreti Ingiuntivi Volontaria Giurisdizione	IV Sezione V Sezione VI Sezione VII Sezione Settima Civile Sezione Specializzata in materia di Impresa B IX Sezione settore famiglia IX Sezione settore Tutele X Sezione XI Sezione Sezione Specializzata agraria XII Sezione XIII Sezione Sezione Lavoro Volontaria Giurisdizione Sezione Immigrazione	V Sezione bis VI Sezione VII Sezione VIII Sezione IX Sezione X Sezione XI Sezione XII Sezione Sezione Lavoro e Previdenza	

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Le seguenti tabelle riportano, per ciascun Tribunale monitorato, il numero dei procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014.

Tabella n. 3 – Numero dei Procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TRIBUNALE CIVILE DI BOLOGNA		
	2012	2013	2014
Pendenti	**31455**	**29792**	**27575**
Sopravvenuti	**32835**	**33267**	**31715**
Definiti	**35029**	**35066**	**33752**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

Tabella n. 4– Numero dei Procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TRIBUNALE CIVILE DI CATANIA		
	2012	2013	2014
Pendenti	**62916**	**66832**	**67339**
Sopravvenuti	**41300**	**39774**	**37713**
Definiti	**34607**	**34716**	**37454**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

Tabella n. 5 – Numero dei Procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TRIBUNALE CIVILE DI FIRENZE		
	2012	2013	2014
Pendenti	**40088**	**41212**	**41961**
Sopravvenuti	**35442**	**36066**	**31580**
Definiti	**34371**	**34411**	**31139**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

Tabella n. 6 – Numero dei Procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TRIBUNALE CIVILE DI MILANO		
	2012	2013	2014
Pendenti	**90930**	**87683**	**79831**
Sopravvenuti	**123896**	**123502**	**106144**
Definiti	**123530**	**126591**	**115061**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

Tabella n. 7– Numero dei Procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TRIBUNALE CIVILE DI NAPOLI		
	2012	2013	2014
Pendenti	**158555**	**144883**	**126198**
Sopravvenuti	**108800**	**101328**	**77377**
Definiti	**113228**	**109926**	**95507**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

Tabella n. 8 – Numero dei Procedimenti pendenti, sopravvenuti e definiti nel triennio 2012-2014

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TRIBUNALE CIVILE DI TARANTO		
	2012	2013	2014
Pendenti	**47453**	**42323**	**37362**
Sopravvenuti	**25969**	**27671**	**26066**
Definiti	**30391**	**31380**	**30913**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

1.2 Accesso alla giustizia ed organizzazione degli Uffici.

Da decenni la giustizia civile italiana versa in una condizione di inefficienza a causa della sua cronica lentezza ed della mole dell'arretrato. Simile condizione può avere ripercussioni sui principi costituzionali di uguaglianza dei cittadini davanti alla legge e di legalità. Le segnalazioni raccolte dal centro di ascolto sulla giustizia di Cittadinanzattiva (PiT giustizia)[4] confermano il quadro di un servizio che, soprattutto per quanto concerne la giustizia civile, si rivela tuttora poco rispondente alla effettive esigenze di tutela dei cittadini, molto carente sotto il profilo dei tempi di definizione dei procedimenti, procrastinando ad un momento incerto la risposta di giustizia, e poco accessibile sul piano dei costi.

[4] http://www.cittadinanzattiva.it/corporate/giustizia/1851-pit-giustizia.html

Tabella n. 9– Durata media dei processi nel triennio (numero di mesi)

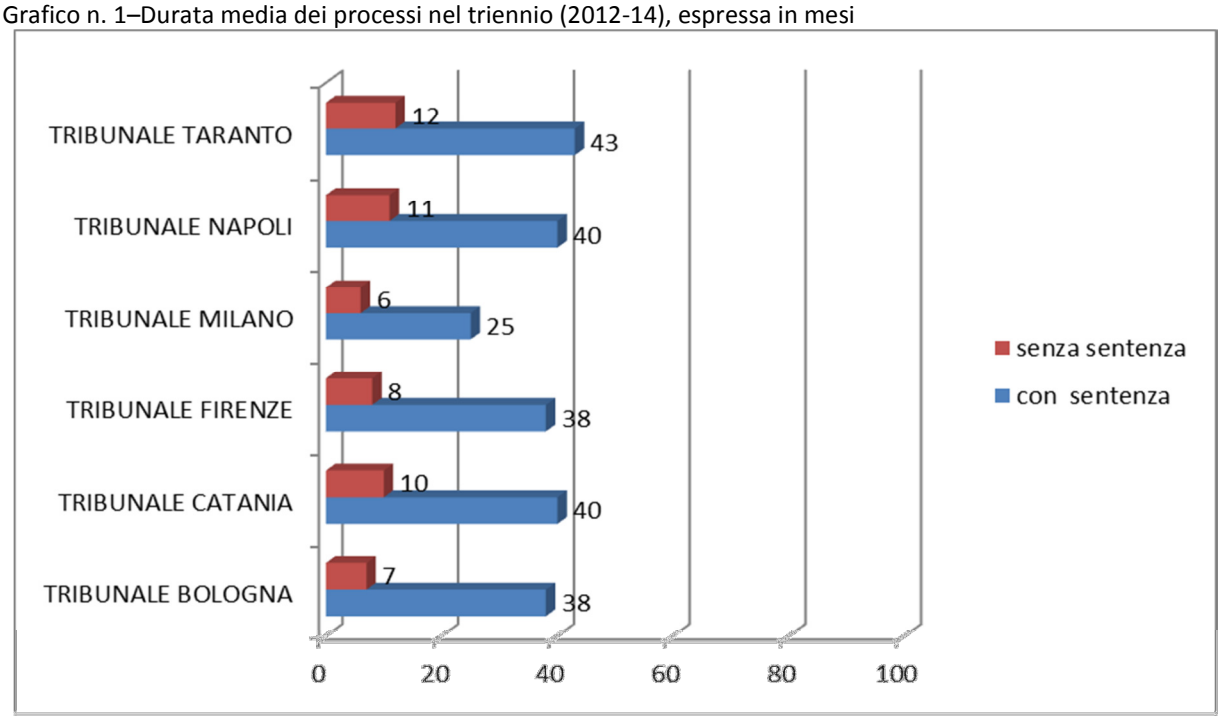
DURATA MEDIA DEI PROCESSI NELL'ULTIMO TRIENNIO-numero di mesi						
TRIBUNALI	2012		2013		2014	
	con sentenza	senza sentenza	con sentenza	senza sentenza	con sentenza	senza sentenza
BOLOGNA	**38**	**8**	**39**	**6**	**38**	**7**
CATANIA	**36**	**10**	**42**	**10**	**44**	**11**
FIRENZE	**39**	**8**	**36**	**7**	**39**	**10**
MILANO	**25**	**6**	**25**	**6**	**25**	**6**
NAPOLI	**28**	**10**	**32**	**10**	**37**	**13**
TARANTO	**42**	**14**	**43**	**11**	**44**	**11**

Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

Una panoramica generale sui dati forniti dal Ministero della Giustizia e le cui modalità di calcolo sono riportate nella nota metodologica, denotano una durata media dei procedimenti definiti con sentenza che va dai **circa due anni di Milano ai circa 3 anni e mezzo di Taranto**. E' chiaro, inoltre, un trend generalmente stabile: i tempi, nel corso dell'ultimo triennio, non si sono né allungati né ridotti. La tempistica di risoluzione delle controversie, tra l'altro, rientra in quelli indicati dalla giurisprudenza costituzionale come tempi "massimi" , superati i quali lo Stato italiano violerebbe il diritto alla ragionevole durata del processo e potrebbe dover indennizzare i cittadini vittime dei ritardi (c.d. Legge Pinto). Il dato sui tempi di definizione dei procedimenti, in linea generale potrebbe considerarsi incoraggiante se paragonato alla situazione antecedente in cui una causa civile "durava in media sette anni, 1.514 giorni fino all'appello, e altri 34,1 mesi in Cassazione"[5]. Va tuttavia precisato che il metodo di calcolo dei tempi utilizzato dal Ministero della Giustizia presenta notevoli limiti e certamente non fornisce il quadro effettivo della situazione, resta tuttavia un'indicazione importante.

[5] http://www.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2013-01-12/sette-anni-sentenza-civile-111810.shtml?uuid=Ab2ELfJH

Grafico n. 1–Durata media dei processi nel triennio (2012-14), espressa in mesi



Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

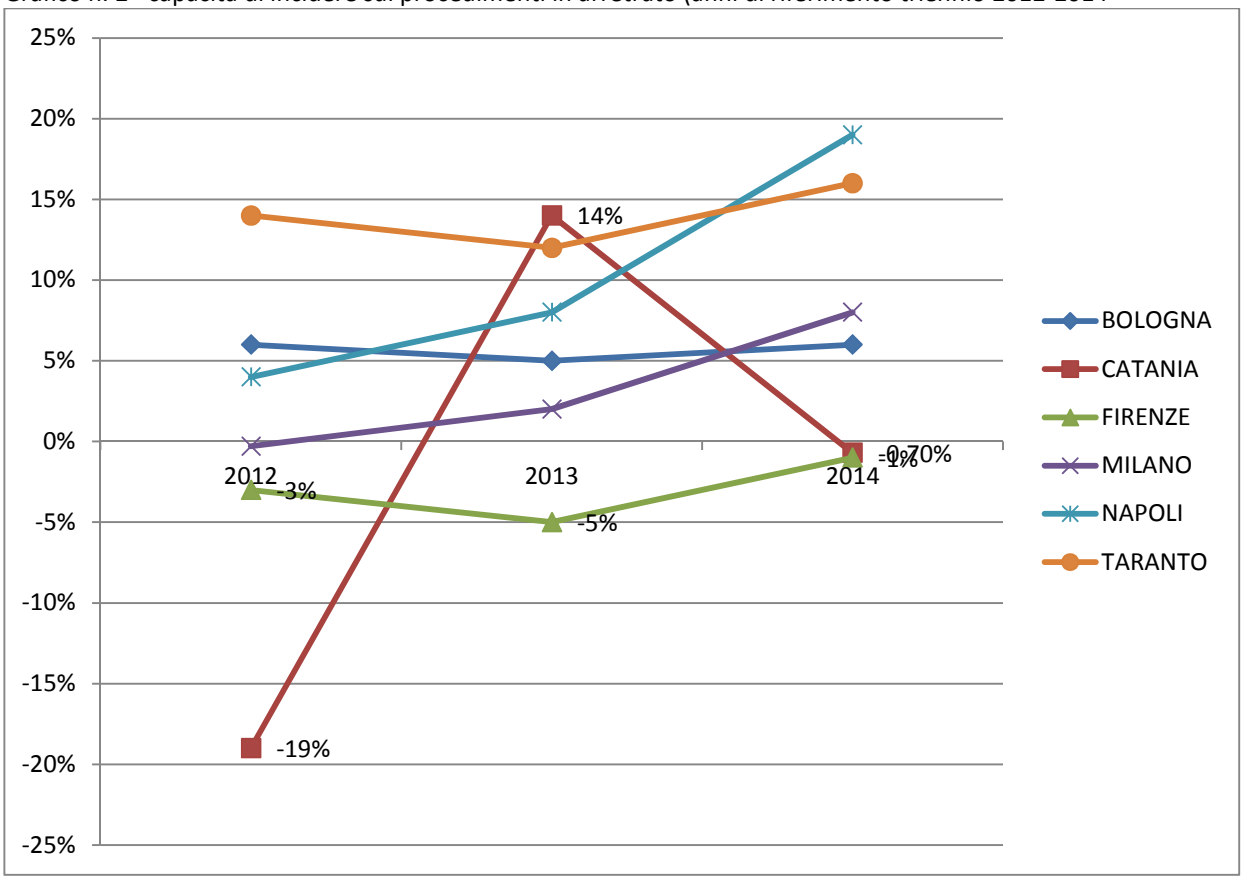
Calcolando i tempi medi di definizione delle controversie per gli anni 2012-2013-2014, si può osservare che i Tribunali di Bologna, Firenze e di Milano appaiono quelli più efficienti: probabilmente Milano in misura superiore se il dato è rapportato al bacino di utenza (Milano **2.429.909**, Firenze **989.999**, Bologna **1.000.000**), all'organico dei magistrati e del personale amministrativo.

Sempre tenendo conto di quanto sopra precisato circa il metodo di calcolo di tempi impiegato e che i dati utilizzati, per la modalità di gestione dei registri SICID, presentano notevoli limiti, il grafico che segue riporta la capacità di smaltimento dell'arretrato di ogni singolo Tribunale. Il calcolo, in valore assoluto (quindi non tenendo conto dell'oggetto delle azioni giudiziarie e della loro natura e complessità) è stato effettuato sottraendo il numero dei procedimenti sopravvenuti da quelli conclusi negli anni 2012-2013-2014.

Il **Tribunale di Catania,** se non nell'anno 2013, registra negli altri due anni uno scarto negativo: vale a dire che nell'anno 2012 ha riportato -19% nella differenza tra procedimenti avviati e procedimenti conclusi, scarto che seppur minimo (-0,7%) si è ripresentato nell'anno 2014.

Il **Tribunale di Firenze**, registra scarto negativo in tutto il triennio, nell'ordine -3%,-5% e -1%.
I **Tribunali di Napoli e Milano**, invece, sembrano avere avviato un lavoro importante di smaltimento dell'arretrato perché registrano dei trend positivi in crescita.
Il **Tribunale di Taranto** sembra essere, da questo punto di vista, quello più virtuoso: chiude in media il 14% dei procedimenti in più rispetto a quelli sopravvenuti. Anche il Tribunale di **Bologna** registra un trend positivo, ma si attesta su una media del 5,6%.

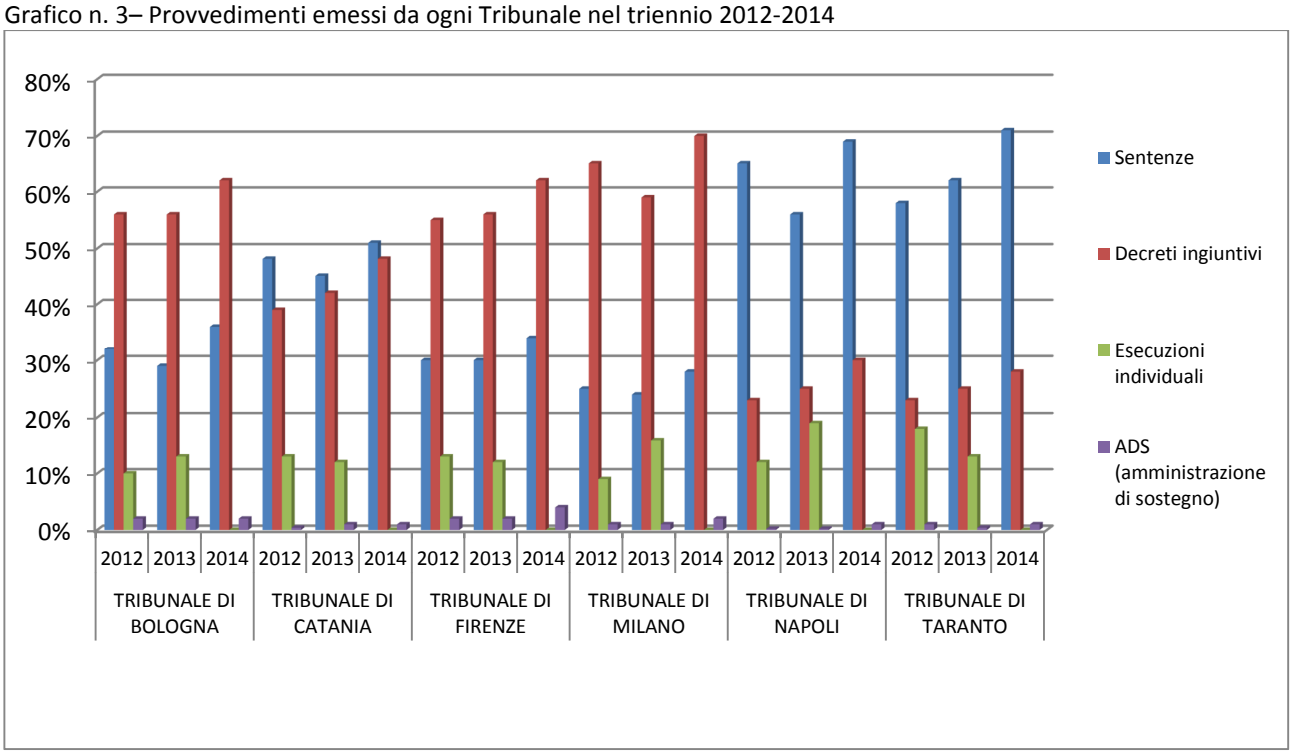
Grafico n. 2– capacità di incidere sui procedimenti in arretrato (anni di riferimento triennio 2012-2014



Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

La performance dei Tribunali per quello che riguarda i tempi di risoluzione delle controversie, dipende da una molteplicità di fattori. Tra questi rientrano certamente la materia e la natura contenziosa o non contenziosa del procedimento, la tipologia di provvedimento emesso. Catania, Milano, Napoli e Taranto sono i Tribunali che emettono, sul totale dei provvedimenti, dal 50 %, o poco meno a oltre il 70% di sentenze. Quindi gestiscono procedimenti più lunghi e complessi per la loro natura stessa, rispetto agli altri 3 Tribunali interessati.

Grafico n. 3– Provvedimenti emessi da ogni Tribunale nel triennio 2012-2014

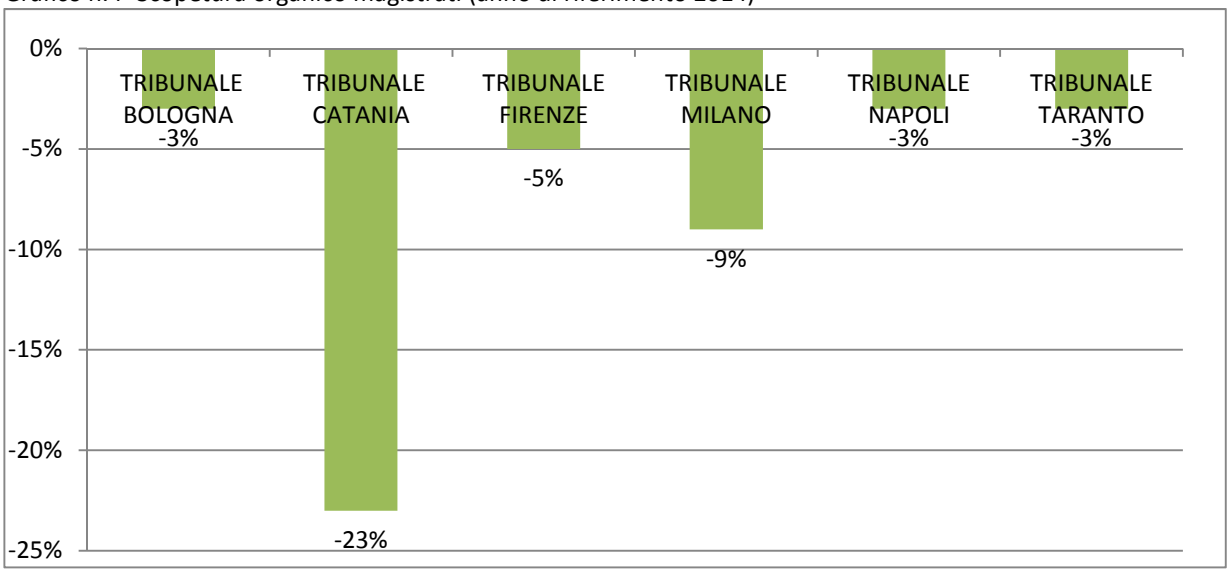


Fonte: Elaborazione di Cittadinanzattiva su dati del Ministero della Giustizia 2015

L'efficienza dal punto di vista dei tempi di definizione dei procedimenti va certamente messa in relazione anche con numero dei magistrati in servizio.

Si è ad esempio registrato uno scarto negativo del **Tribunale di Catania** tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti definiti, tuttavia lo stesso Tribunale risulta avere **un 23% in meno dei magistrati in servizio**, rispetto a quelli previsti in organico. Tale circostanza accomuna tutti i Tribunali ma, nel caso di Catania diventa particolarmente evidente.

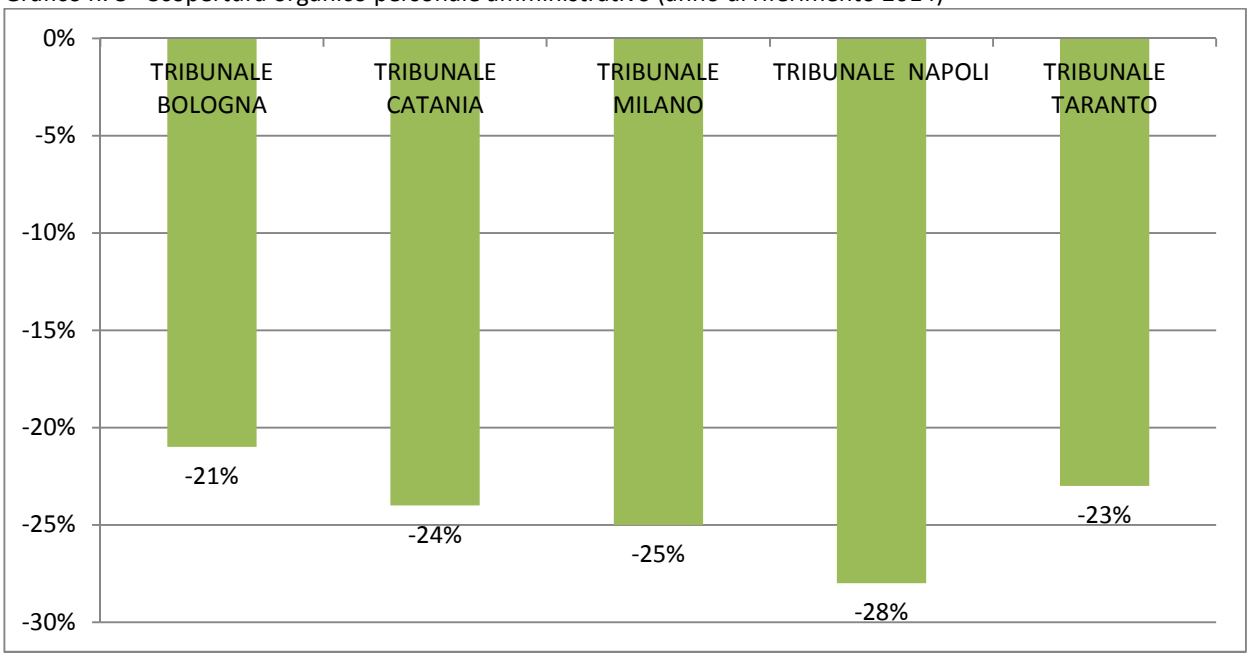
Grafico n.4- Scopetura organico magistrati (anno di riferimento 2014)



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Un discorso simile riguarda la carenza di personale amministrativo. A parte Firenze, che non ha potuto fornire il dato, tutti quanti i Tribunali interessati risultano avere carenze di organico: lo scarto tra i dipendenti amministrativi previsti in organico e quelli effettivamente in servizio è negativo: **dal -21% del Tribunale di Bologna, al -28% del Tribunale di Napoli**.

Grafico n. 5– Scopertura organico personale amministrativo (anno di riferimento 2014)



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Un fattore che può incidere sulla durata dei procedimenti è rappresentato dal tempo necessario al deposito di una Consulenza Tecnica di ufficio (CTU). I frequenti ritardi nel deposito delle CTU, inoltre, rappresentano una criticità particolarmente segnalata dai cittadini presso il servizio di ascolto di Cittadinanzattiva.

In proposito, va premesso che **i Tribunali di Catania, Firenze e Napoli non hanno fornito il dato.**

Taranto sembra essere il Tribunale **più efficiente** e il dato è in linea con la capacità di chiudere più procedimenti di quanti ne vengono iscritti al ruolo.

Milano ha tempi più lunghi ma registra un trend positivo nello scarto tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti definiti dovuto, probabilmente all'oggetto delle azioni pendenti e ai tipi di provvedimento emessi (abbiamo visto che fa meno sentenze rispetto agli altri Tribunali) e al numero dei magistrati effettivamente in servizio che, nel caso di Milano abbiamo visto essere -9%.

Bologna registra tempi medi di deposito delle CTU tutto sommato positivi, se rapportati allo scarto tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti definiti che è sempre positivo.

Tabella n. 10– Tempo di deposito delle CTU, espresso in mesi, nel triennio 2012-2014

	BOLOGNA			CATANIA			FIRENZE			MILANO			NAPOLI			TARANTO		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
tempi	**6**	**6**	**5**	**DND**	**DND**	**DND**	**DND**	**DND**	**DND**	**9**	**8**	**7**	**DND**	**DND**	**DND**	**2**	**2**	**2**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Un aspetto importante della rilevazione effettuata riguarda l'istituto della mediazione, sia delegata che obbligatoria. In merito, sono stati intervistati sia i Presidenti dei Tribunali che i Presidenti dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati. Per quanto riguarda i Tribunali, soltanto quelli di Bologna e di Firenze hanno a disposizione il dato e sono in grado di fornire una stima circa numero delle mediazioni delegate. Come emerge dalla seguente tabella, il numero delle mediazioni delegate attivate nel triennio considerato è del tutto esiguo ed irrilevante se confrontato con i flussi giudiziari dei due Tribunali.

Tabella n.11 – Numero delle mediazioni delegate attivate nel triennio 2012-2014

TRIBUNALE	2012	2013	2014
BOLOGNA	**252**	**70**	**512**
CATANIA	**DND**	**DND**	**DND**
FIRENZE	**DND**	**181**	**326**
MILANO	**DND**	**DND**	**107**
NAPOLI	**DND**	**DND**	**DND**
TARANTO	**DND**	**DND**	**DND**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Interessanti, invece, i dati dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati che, seppure assolutamente non rappresentativi del numero complessivo delle controversie e delle mediazioni promosse negli ambiti territoriali di riferimento, rilevano una situazione in linea con i dati nazionali[6].
La tabella che segue riporta il Numero domande di **mediazione totale** presentate agli Organismi di mediazione presso gli OdA nell'ultimo triennio.

Tabella n.12 – Numero totale di mediazioni avviate presso gli Organismi di mediazione degli OdA nel triennio 2012-2014

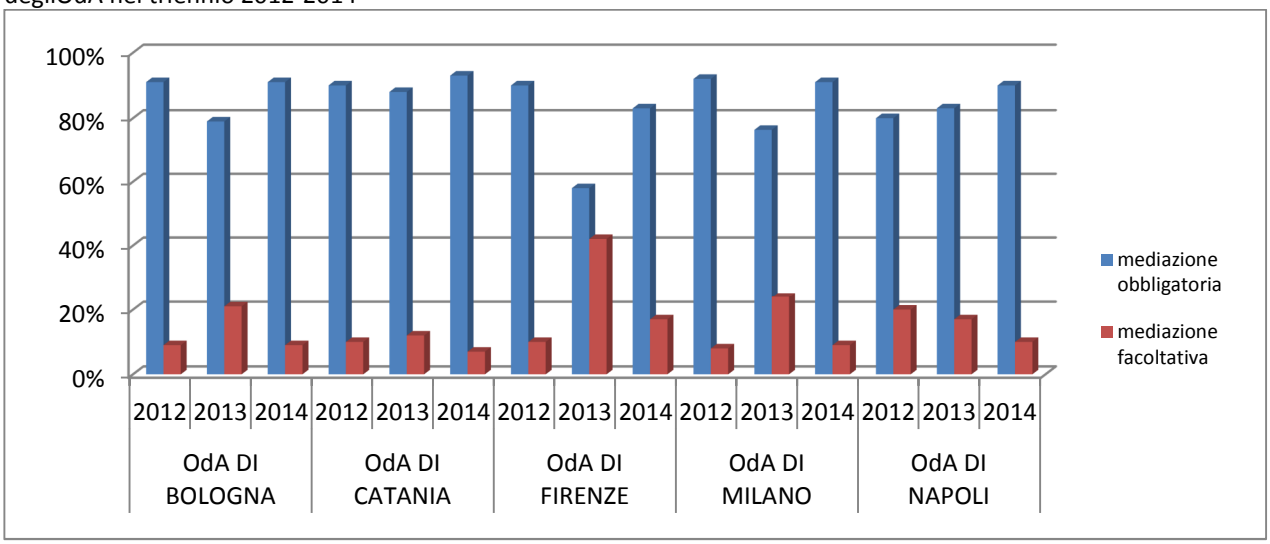
Totale Mediazione	2012	2013	2014
BOLOGNA	**466**	**375**	**1332**
CATANIA	**1137**	**307**	**1401**
FIRENZE	**1430**	**404**	**1574**
MILANO	**3713**	**997**	**4170**
NAPOLI	**46**	**221**	**823**
TARANTO	**DND**	**DND**	**DND**
Totale	**6792**	**2304**	**9300**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

[6] http://www.mondoadr.it/cms/wp-content/uploads/Mediazione-civile-al-31-dicembre-2014.pdf

Il totale delle mediazioni risulta essere così suddiviso tra mediazioni obbligatorie e obbligazioni facoltative.

Grafico n. 6 - Numero di mediazioni obbligatorie e facoltative avviate presso gli Organismi di mediazione degliOdA nel triennio 2012-2014[7]



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Le indicazioni che emergono dall'analisi, incrociate con i dati disponibili a livello nazionale sulle mediazioni, in qualche modo confermano che il cambiamento culturale che ci si attendeva all'esito dell'approvazione del decreto legislativo 28/10 sembra ancora lontano da venire: i cittadini, se non costretti dall'obbligatorietà, ricorrono poco all'istituto della mediazione civile per la risoluzione delle controversie.
Il numero delle mediazioni che si concludono con l'accordo, inoltre, rappresenta una percentuale molto bassa sul totale.

[7] *Il dato dell'OdA di Taranto non è disponibile.*

Tabella n.13 – Percentuale di mediazioni, sul totale di quelle avviate, concluse con l'accordo tra le parti nel triennio 2012-2014

Mediazioni con accordo	2012	2013	2014
BOLOGNA	**13%**	**12%**	**10%**
CATANIA	**5%**	**6%**	**5%**
FIRENZE	**13%**	**18%**	**22%**
MILANO	**8%**	**11%**	**7%**
NAPOLI	**4%**	**3%**	**2%**
TARANTO	**DND**	**DND**	**DND**
Totale	**9%**	**11%**	**9%**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

La percentuale di mediazioni che si sono concludono con il **mancato accordo sono maggiori.**

Tabella n. 14- Percentuale di mediazioni, sul totale di quelle avviate, concluse con il mancato accordo tra le parti nel triennio 2012-2014

Mediazioni con mancato accordo	2012	2013	2014
BOLOGNA	**20%**	**27%**	**37%**
CATANIA	**95%**	**94%**	**89%**
FIRENZE	**7%**	**75%**	**70%**
MILANO	**12%**	**10%**	**6%**
NAPOLI	**80%**	**35%**	**51%**
TARANTO	**DND**	**DND**	**DND**
Totale	**26%**	**38%**	**37%**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Emerge, poi, un numero rilevante di mediazioni che non risultano concluse. Si fa riferimento a quelle mediazioni in cui una delle parti non si è seduta al tavolo di mediazione e quindi, ai casi in cui, seppur con verbale negativo, la mediazione nei fatti non si è svolta.

Questa è un'informazione significativa, perché in questi casi l'esperimento del tentativo di mediazione si risolve in un allungamento dei tempi (considerati i 4 mesi previsti dalla legge per

l'espletamento del tentativo di mediazione) oltre che in un aggravio, seppure esiguo, di costi a carico dei cittadini (parliamo di poche decine di euro in questi casi).

Tabella n.15 - Percentuale di mediazioni, sul totale di quelle avviate, non concluse nel triennio 2012-2014

Mediazioni non concluse	2012	2013	2014
BOLOGNA	**67%**	**61%**	**53%**
CATANIA	**0,8%**	**0,3%**	**6%**
FIRENZE	**80%**	**7%**	**8%**
MILANO	**79%**	**79%**	**87%**
NAPOLI	**85%**	**62%**	**47%**
TARANTO	**DND**	**DND**	**DND**
Totale	**74%**	**51%**	**53%**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Un asse portante delle politiche di Giustizia per i diritti è la tutela dei soggetti a rischio emarginazione sociale e la lotta alle discriminazioni. Alcune delle domande riportate negli strumenti di rilevazione per l'Audit della Giustizia civile sono state pertanto dedicate al tema dell'uguaglianza nell'accesso alla giustizia. Rilevanti, sotto questo profilo sono le informazioni relative all'accesso al patrocinio a spese dello Stato, raccolte attraverso le domande poste ai Consigli degli Ordini degli avvocati che, in ambito civile, sono destinatari delle richieste.

La spinosa quanto annosa questione della **insufficiente destinazione di adeguate risorse alla giustizia** viene avvertita con particolare allarme in questo settore. Gli ingiustificati tagli alla giustizia nell'ambito della difesa dei cittadini meno abbienti costituiscono uno dei maggiori indici rivelatori della globale precarietà di tenuta del sistema del patrocinio a spese dello Stato. Il legislatore ha palesemente omesso di ragguardare le lodevoli intenzioni della difesa a spese dello Stato in favore degli anelli deboli della società **con un adeguato stanziamento di risorse da destinare alla retribuzione dei professionisti**. La difficoltà, quindi, per gli avvocati iscritti nelle liste dei difensori per il cosiddetto gratuito patrocinio, è quella di ricevere i compensi dovuti per questo genere di attività.

A ciò si aggiungano le estenuanti **lungaggini burocratiche** che accompagnano, spesso per oltre un anno dalla definizione del procedimento) secondo quanto registrato dal servizio di Cittadinanzattiva, l'emissione dei decreti di liquidazione, nonché il sempre maggiore carico di contenzioso rappresentato dalle opposizioni agli importi liquidati in via giudiziale.

Tabella n. 16– Numero di istanze di ammissione al Patrocino a spese dello Stato presentate presso l'OdA nel triennio 2012-2014

n. istanze presentate	2012	2013	2014
BOLOGNA	**1609**	**1989**	**1389**
CATANIA	**6980**	**7309**	**9607**
FIRENZE	**1914**	**1923**	**2404**
MILANO	**5665**	**4624**	**4404**
NAPOLI	**6989**	**6615**	**7975**
TARANTO	**2480**	**2961**	**3478**
Totale	**24794**	**24685**	**28198**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

La **difesa è considerata dal nostro ordinamento giuridico un diritto universalmente riconosciuto**. L'articolo 24 della Costituzione Italiana espressamente riconosce e garantisce la difesa quale diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento, per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi ed assicura ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

Il numero delle istanze, come si vede dalla tabella precedente, è davvero esiguo rispetto ai numeri dei procedimenti civili pendenti nei Tribunali osservati

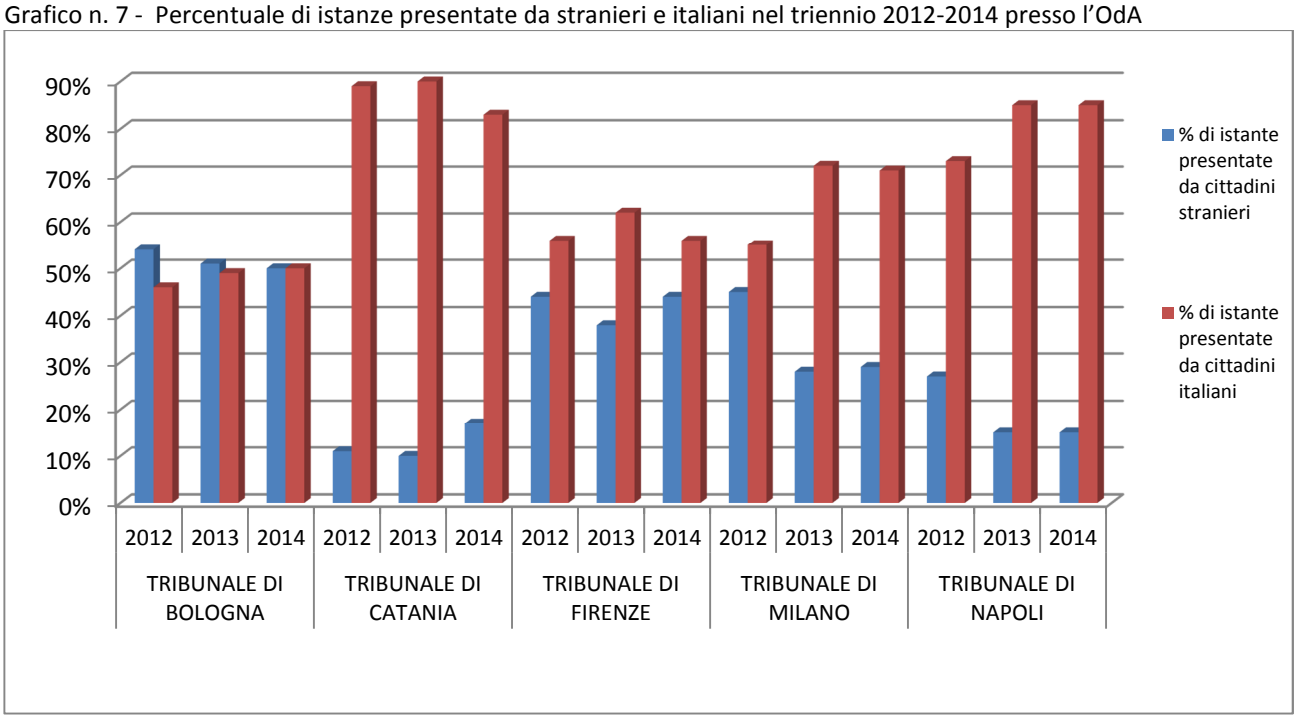
Tabella n. 17– Totale dei procedimenti pendenti nel triennio 2012-2014 presso i Tribunali monitorati

NUMERI DEI PROCEDIMENTI	TOTALE TRIBUNALI		
	2012	2013	2014
Pendenti	**431397**	**412725**	**380266**

Fonte: elaborazione Cittadinanzattiva su dati Ministero della Giustizia 2015

Un' osservazione, dunque, sembra ovvia: una scarsa o quasi totale mancanza di informazione sia per quanto riguarda i requisiti di ammissibilità al patrocino a spese dello Stato, sia per quanto concerne le modalità di accesso.
Il ricorso all'istituto del Patrocinio a spese dello Stato, in ogni caso, resta prerogativa dei cittadini italiani a Catania e Napoli. Equilibrata la situazione a Bologna e Firenze. Milano, invece, passa da una situazione di equilibrio nell'anno 2012 ad una situazione in cui l'istanza di patrocinio gratuito deriva al 72% da italiani negli anni 2013 e 2014.

Grafico n. 7 - Percentuale di istanze presentate da stranieri e italiani nel triennio 2012-2014 presso l'OdA



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Laddove, però, i cittadini italiani e stranieri richiedono il Patrocinio a Spese dello Stato nella maggior parte dei casi la richiesta è accolta.

Nelle motivazioni di rigetto, quella inerente i requisiti di reddito è dominante. Emblematico, tuttavia, il dato del **Consiglio dell'Ordine di Catania**, per il quale molte istanze vengono rigettate per "esclusioni soggettive legate allo status di rifugiato".

In proposito, il PiT Giustizia di Cittadinanzattiva ha più volte registrato casi paradossali di rigetti nei confronti di richiedenti asilo motivati dalla mancanza della certificazione consolare sui redditi.

CAPITOLO 2. PROCESSI DI MIGLIORAMENTO AVVIATI DAI TRIBUNALI

Il Fattore "Processi di miglioramento" è stato valutato attraverso il Questionario al Presidente del Tribunale e al Presidente dell'Ordine degli avvocati.
Questo Fattore riguarda una serie di elementi necessari a:

- migliorare la qualità del servizio erogato dai Tribunali attraverso, ad esempio, l'analisi dei reclami pervenuti, considerando anche i loro esiti e verificando l'adozione di provvedimenti in seguito ai reclami;
- monitorare i tempi di attesa per un'udienza, ad esempio con un'indagine interna;
- favorire i processi di miglioramento della qualità dei servizi, ad esempio attraverso l'adozione di strumenti di programmazione e controllo delle attività, l'analisi delle procedure per migliorare l'organizzazione delle attività e l'efficacia dei servizi;
- agevolare la comunicazione con i cittadini riguardo i servizi presenti nel Tribunale, ad esempio attraverso la redazione della Carta dei servizi con il coinvolgimento degli stakeholder;
- garantire la rendicontazione da parte del Tribunale sulle attività svolte, ad esempio attraverso la redazione del Bilancio sociale.

In questo fattore rientra l'indicatore relativo alla presenza, nel sito internet del Tribunale di una sezione dedicata all'amministrazione trasparente, previsto dal D.Lgs 33/2013.
La trasparenza amministrativa è un principio che deve ispirare lo svolgimento dell'attività e l'organizzazione della pubblica amministrazione, in base al quale quest'ultima è tenuta a rendere nota la propria attività rafforzando l'accessibilità e la conoscibilità delle modalità attraverso le quali viene esercitato il potere pubblico. In base al principio della trasparenza amministrativa, ogni cittadino ha il diritto di avere accesso diretto e conoscenza del patrimonio informativo e documentale della pubblica amministrazione e di conseguenza può incidere direttamente sulle dinamiche della comunità politica e esercitare un reale potere di controllo e monitoraggio sulle attività pubbliche. Il Decreto Legislativo 33/2013 riordina in un unico testo tutte le leggi che negli anni hanno imposto obblighi di trasparenza e pubblicazione di dati alla pubblica amministrazione. Uniforma gli obblighi e le modalità di pubblicazione di tutte le pubbliche amministrazioni e gli enti da esse controllate. Definisce ruoli responsabilità e processi in capo alle pubbliche amministrazioni e agli organi di controllo. Introduce il nuovo istituto dell'accesso civico.
Con questo decreto viene dato seguito ai principi di trasparenza della pubblica amministrazione già introdotti dalla Legge 190/2012 (anticorruzione). Il decreto conferma la trasparenza come "accessibilità totale" di chiunque alle informazioni relative all'attività e all'organizzazione delle amministrazioni pubbliche allo "scopo di favorire forme diffuse di controllo relativamente allo svolgimento delle funzioni pubbliche e all'utilizzo delle risorse economiche" (articolo 1). **In**

concreto tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare sui loro siti internet tutte le informazioni previste obbligatoriamente dalla legge e hanno anche l'obbligo di tenere tali informazioni costantemente aggiornate.
Ad avere una sezione del sito dedicata all'amministrazione trasparente, in base a quanto previsto dal D.Lgs 33/2013 sono **solo i Tribunali di Milano** e **di Bologna.**

Tabella n. 18– Presenza Sezione amministrazione trasparente nel sito del Tribunale

Sezione dedicata all'amministrazione trasparente (D.Lgs. 33/2013) nel sito internet del Tribunale	
BOLOGNA	**SI**
CATANIA	**NO**
FIRENZE	**NO**
MILANO	**SI**
NAPOLI	**NO**
TARANTO	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Altri indicatori rilevati nell'ambito di questo fattore riguardano la capacità dei Tribunali di tenere sotto controllo i tempi dei procedimenti e l'impegno nel mettere in campo delle azioni per lo smaltimento dell'arretrato. Dalla rilevazione è emerso che tutti i Tribunali interessati fanno il Monitoraggio sulla durata dei procedimenti e tutti quanti hanno un Piano per smaltire i processi arretrati.

Tabella n. 19- Monitoraggio sulla durata dei processi e Piani di rientro sull'arretrato

	Monitoraggio sulla durata dei processi	Piano di rientro per smaltire i processi arretrati
BOLOGNA	**SI**	**SI**
CATANIA	**SI**	**SI**
FIRENZE	**SI**	**SI**
MILANO	**SI**	**SI**
NAPOLI	**SI**	**SI**
TARANTO	**SI**	**SI**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Inoltre, tutti i Tribunali, eccetto Firenze, adottano strumenti di programmazione e controllo delle attività dei giudici:

1. aggiornamento del sistema di distribuzione delle cause;
2. nuovi sistemi di programmazione dei ruoli di udienza;
3. definizione di obiettivi;
4. misurazione di indicatori di efficienza

Il Tribunale di Firenze solo il terzo, vale a dire la programmazione per definizione degli obiettivi.

Un altro gruppo di indicatori riguarda l'esame dei reclami pervenuti all'URP e l'utilità che questi ultimi hanno nel miglioramento della performance qualitativa del Tribunale. E' chiaro che per migliorare la qualità dei servizi offerti ai cittadini le loro voci debbano essere analizzate, schematizzate ed essere una base di lavoro per migliorare il servizio laddove necessario.

Necessaria è anche l'analisi quantitativa dell'affluenza degli utenti all'URP[8], del numero dei reclami e della loro distribuzione nel corso dei mesi, dei giorni della settimana e nelle diverse ore del giorno. Quest'ultima può aiutare a leggere **le abitudini dei cittadini** e a **programmare le modalità di risposta**; evidenzia le **eventuali procedure critiche** o le **aree di maggior interesse** della struttura organizzativa; ha una ricaduta in termini di **miglioramento dell'organizzazione di uffici e servizi con rapporto diretto e costante con le persone.**

Tabella n.20 – Riporta le risposte dei Tribunali rispetto ad alcuni indicatori di qualità: analisi periodica, analisi dei reclami, provvedimenti, indagine di CS

	Analisi periodica quali-quantitativa dei reclami degli utenti ricevuti dall'URP o dall'ufficio informazioni negli ultimi due anni	Analisi dei reclami degli utenti considerando i loro esiti	Provvedimento in seguito a quanto emerso dall'analisi dei reclami pervenuti dagli utenti	Indagine di customer satisfaction per il servizio di sportello e/o per servizi on line negli ultimi due anni
BOLOGNA	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
CATANIA	**NO**	**NO**	**NO**	**SI**
FIRENZE	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
MILANO	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
NAPOLI	**SI**	**NO**	**SI**	**SI**
TARANTO	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

[8]Per quanto concerne la presenza degli URP, si rimanda al capitolo 5 Accessibilità ai servizi offerti dal Tribunale

Dalla rilevazione effettuata risulta che un' analisi periodica quali-quantitativa dei reclami degli utenti ricevuti negli ultimi due anni è stata effettuata soltanto dal Tribunale di Napoli per l'ufficio informazioni.

Nessuno dei Tribunali ha analizzato il contenuto dei reclami e i loro esiti.

Solo i Tribunali di Catania e Napoli hanno condotto analisi di customer satisfaction per il servizio di sportello[9].

E' possibile certamente osservare che il parere dei cittadini rispetto alla qualità e quantità dei servizi offerti attraverso l'URP o l'ufficio informazioni presso i tribunali monitorati è poco o per nulla rappresentato.

Complessivamente positivo per tutti i Tribunali monitorati è il dato relativo alla realizzazione biennale di un'analisi delle procedure per migliorare l'organizzazione delle attività e l'efficienza dei servizi e l'adozione di provvedimenti tesi al miglioramento dell'organizzazione delle attività e dell'efficienza dei servizi.

Tabella n. 21– Riporta le risposte dei Tribunali rispetto ad alcuni indicatori di qualità: analisi biennale procedure di miglioramento dell'organizzazione di attività e servizi e adozione di provvedimenti finalizzati al miglioramento.

	Realizzazione negli ultimi due anni di un'analisi delle procedure per migliorare l'organizzazione delle attività e l'efficienza dei servizi	Sono stati adottati provvedimenti tesi al miglioramento dell'organizzazione delle attività e dell'efficienza dei servizi
BOLOGNA	**SI**	**SI**
CATANIA	**SI**	**SI**
FIRENZE	**SI**	**SI**
MILANO	**SI**	**SI**
NAPOLI	**SI**	**SI**
TARANTO	**SI**	**SI**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

[9] Va segnalato che presso il Tribunale di Catania nel 2012 è stata effettuata un'analisi di CS, rispetto ai servizi di sportello presenti nelle singole Cancellerie.

E' stato richiesto ai Tribunali monitorati di fornirci indicazioni precise su quali fossero i provvedimenti adottati per migliorare l'organizzazione delle attività e l'efficienza dei servizi e in quali ambiti di intervento cui fanno riferimento.

TRIBUNALE DI NAPOLI[10]

- Avvio Protocollo d'Intesa Affari Civili per la semplificazione della gestione dei flussi informativi e documentali nella trattazione degli affari civili

TRIBUNALE DI FIRENZE

- Orari aperture cancellerie
- udienze penali
- convenzioni, protocolli per udienze, tavoli tecnici, mappe

TRIBUNALE DI MILANO

- Riorganizzazione cancellerie civili
- Istituzione info point civile
- Implementazione dell' URP
- Istituzione di un Ufficio dei processi
- Attivazione di tirocinio formativo

TRIBUNALE DI TARANTO

- Re-distribuzione del personale amministrativo
- Razionalizzazione dei meccanismi di accesso al pubblico

TRIBUNALE DI BOLOGNA

- Revisione sportelli e uffici
- centralizzazione uffici
- creazione sportelli front office e cancelleria come back office
- rendicontazione risultati raggiunti
- programmazione obiettivi prioritari
- sistemazione archivio

---

[10] Tutti i Tribunali hanno indicato il PCT tra i provvedimento adottati per il miglioramento dell'organizzazione delle attività e dell'efficienza dei servizi. Si ritiene di omettere la riposta in quanto trattasi di un obbligo di legge.

- potenziamento dello strumento del deposito telematico degli atti.

TRIBUNALE DI CATANIA

- incremento o potenziamento delle risorse in organico
- razionalizzazione delle risorse e dell'organizzazione
- incremento della produttività dei magistrati in organico
- riduzione dei costi di accesso
- snellimento degli oneri procedurali
- accelerazione dei tempi di definizione del contenzioso

Un ulteriore gruppo di indicatori che compongono il fattore **"Processi di miglioramento"** riguarda l'adozione della **carta dei sevizi**. La carta dei servizi rappresenta uno degli strumenti primari di comunicazione tra Tribunale e gli utenti: descrive le modalità di erogazione delle prestazioni offerte dall'amministrazione pubblica, con lo scopo di facilitare gli utenti nella comprensione, nell'accesso e nella fruizione di tali servizi.

Dall'analisi rilevata i Tribunali che l'hanno adottata sono quelli di **Firenze, Milano e Taranto** Un risultato un po' deludente se consideriamo che il legislatore italiano[11] , come in altri Paesi europei, già a partire dagli anni '90 è intervenuto più volte in tema di miglioramento delle performance della pubblica amministrazione anche attraverso l'adozione delle Carte dei servizi.

Un processo di rivalorizzazione dei pubblici servizi che passa attraverso le garanzie dei fruitori, migliorando l'operato dei soggetti erogatori, instaurando un rapporto comunicativo tra ente ed utente che però a distanza di più di un ventennio stenta a decollare in tutti gli ambiti.

[11] A) **L. 7 agosto 1990, n. 241** ha stabilito (art.1) che "l'attività amministrativa è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità";
B) **D. Lgs. 9 febbraio 1993, n. 29** ha codificato le responsabilità dirigenziali, istituito i servizi di controllo interno e gli uffici per le relazioni con il pubblico;
C) **L. 14 gennaio 1994, n. 20** ha riformato il controllo esterno della Corte dei conti includendovi il "controllo sulle gestioni".

Tabella n. 22- Riporta gli indicatori relativi ai processi di miglioramento attivati nei Tribunali

	Carta dei servizi	Coinvolgimento di stakeholder esterni nella stesura della Carta dei servizi	Procedure codificate di aggiornamento della Carta dei servizi	Meccanismo di segnalazione del mancato rispetto degli standard previsti, presente nella Carta dei servizi
BOLOGNA	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
CATANIA	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
FIRENZE	**SI**	**NO**	**SI**	**SI**
MILANO	**SI**	**SI**	**SI**	**NO**
NAPOLI	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
TARANTO	**SI**	**SI**	**NO**	**SI**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Abbastanza deludente il dato relativo al coinvolgimento di stakeholder esterni nella stesura della Carta dei servizi che vede solo i Tribunali di **Milano e di Taranto con risposta positiva.** La carta dei servizi, come sopra evidenziato, oltre ad essere un documento informativo rappresenta anche uno strumento di controllo finalizzato al miglioramento della qualità e della quantità dei servizi offerti. Sarebbe, pertanto, più che auspicabile coinvolgere nella stesura di questo strumento tutte quelle categorie di soggetti che con quel servizio si confrontano, compresi (e soprattutto) i cittadini.

Nella Carta dei servizi, infatti, il soggetto erogatore del servizio pubblico predefinisce e rende noti all'esterno i "principi fondamentali" ai quali ispira la sua attività:

1) i **fattori di qualità**, cioè le caratteristiche di qualità che l'utente prevalentemente si attende dallo svolgimento delle varie attività istituzionali;

2) gli **standard**, cioè i livelli o gli obiettivi quantitativi e qualitativi ai quali, in considerazione delle attese dell'utenza, dovranno tendere le attività della struttura organizzativa;

3) la **valutazione**, cioè i meccanismi approntati per verificare e monitorare costantemente l'attività svolta, anche al fine di praticare correttivi in itinere;

4) le **procedure di reclamo**, cioè i mezzi o i rimedi messi a disposizione degli utenti per segnalare disfunzioni, con l'impegno che delle segnalazioni si terrà adeguato conto prima che il conflitto sfoci in una fase patologica contenziosa.

Uno strumento che non può prescindere quindi dal coinvolgimento degli utenti finali e che ha necessità di essere aggiornato costantemente: **solo il Tribunale di Firenze e Milano hanno delle procedure codificate per l'aggiornamento della Carta dei servizi** e solo la **Carta dei servizi del Tribunale di Taranto** prevede un meccanismo di **segnalazione del mancato rispetto degli standard previsti.**Lo strumento più indicato per dare visibilità alle domande ed alla necessità di informazione e trasparenza del proprio pubblico di riferimento, è **il Bilancio Sociale.**

Avere un modello di rendicontazione sulle quantità e sulle qualità di relazione tra l'amministrazione ed i gruppi di riferimento rappresentativi dell'intera collettività, con l'obiettivo di delineare un quadro omogeneo, puntuale, completo e trasparente della complessa interdipendenza che c'è tra l'erogatore del servizio e tutti gli stakeholder che vi entrano in contatto, non solo dal punto di vista economico ma anche sociale ed etico, diventa centrale rispetto a processi di miglioramento di cui il sistema giudiziario italiano abbisogna.

Ebbene, solo i Tribunali di Firenze, Milano e Taranto lo redigono. I Tribunali di Firenze e Milano hanno redatto l'anno scorso l'ultimo, Taranto invece non lo fa dal 2011.

Tabella n. 23- Realizzazione del bilancio di responsabilità sociale e frequenza di redazione

	Realizzazione Bilancio di responsabilità sociale	Frequenza di redazione del Bilancio di responsabilità sociale
BOLOGNA	**NO**	**NO**
CATANIA	**NO**	**NO**
FIRENZE	**SI**	**2014**
MILANO	**SI**	**2014**
NAPOLI	**NO**	**NO**
TARANTO	**SI**	**2011**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Gli **Osservatori sulla giustizia civile** sono aggregazioni nate spontaneamente in molti distretti giudiziari d'Italia, presso gli OdA, allo scopo di favorire il confronto e la collaborazione tra i soggetti coinvolti nella gestione del processo – magistrati, avvocati, personale dell'amministrazione giudiziaria – e di elaborare e sostenere, nel quadro di un movimento di opinione creato e coltivato al di fuori di ogni logica di appartenenza, determinate scelte operative, pratiche e concrete, ritenute idonee a migliorare la qualità e l'efficienza della giustizia civile.

Tabella n. 24- Istituzione dell' Osservatorio sulla giustizia civile (oda)

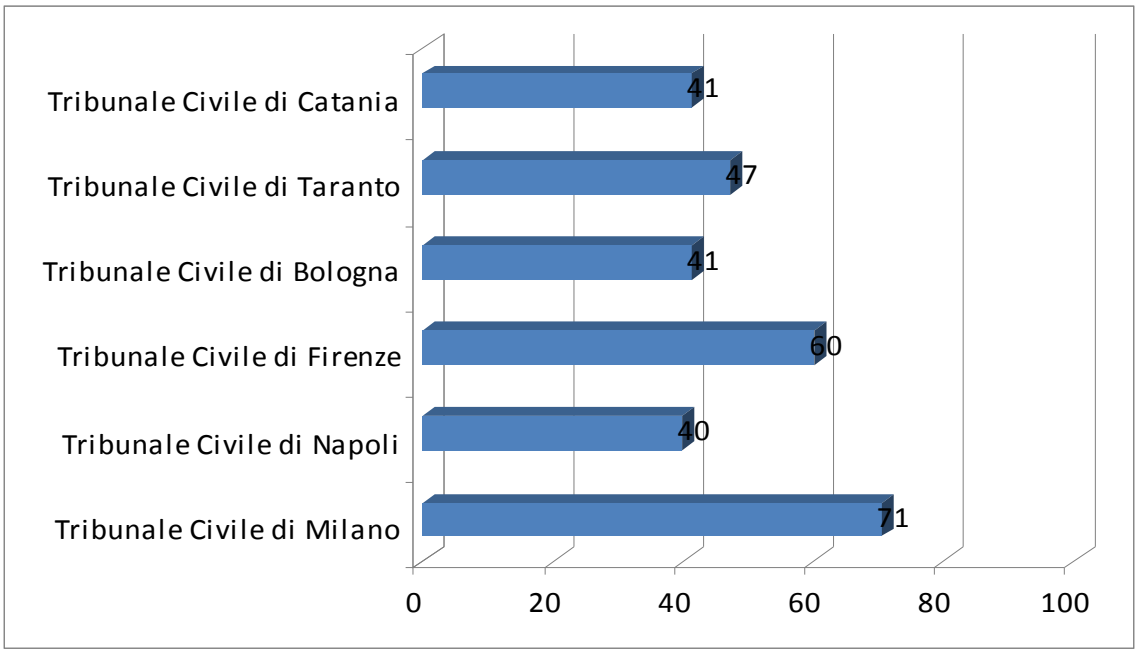
	Istituzione dell' Osservatorio sulla giustizia civile (oda)
BOLOGNA	**SI**
CATANIA	**SI**
FIRENZE	**SI**
MILANO	**SI**
NAPOLI	**NO**
TARANTO	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Dalla rilevazione è emerso che a Bologna, Catania, Firenze, Milano è stato istituito detto Osservatorio. Napoli e Taranto no.

Infine, il grafico sotto riportato, sintetizza il punteggio raggiunto da ogni Tribunale monitorato nel Fattore di riferimento: qualità e processi di miglioramento.

Grafico n. 8 – Fattore qualità e processi di miglioramento



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

CAPITOLO 3: DEI DIRITTI DI PARTICOLARI FASCE DI UTENTI

Nell'ambito del monitoraggio si è posta particolare attenzione alla presenza, all'interno dei Tribunali interessati, di servizi specifici dedicati ai cittadini-utenti (per esempio i testimoni, gli utenti di volontaria giurisdizione) e di servizi dedicati a categorie di utenti bisognose di protezioni e tutele particolari.

Il primo indicatore rilevato riguarda la presenza di servizi rivolti a particolari categorie di utenti come i testimoni o gli utenti di volontaria giurisdizione.

Tabella n. 25– Servizi rivolti a particolari categorie di utenti

	Servizi rivolti a particolari categorie di utenti
BOLOGNA	**SI**
CATANIA	**NO**
FIRENZE	**NO**
MILANO	**SI**
NAPOLI	**NO**
TARANTO	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Il Tribunale di Milano segnala di avere servizi dedicati a *"Testimoni, URP, Amministrazioni di sostegno"*. [12]

V**a segnalata in particolare l'esperienza del Tribunale di Milano** che, attraverso il *"Progetto Testimoni" ha avuto l'obiettivo di migliorare le modalità di citazione dei testimoni nelle cause penali e civili e di sviluppare opportuni servizi informativi e di supporto volti a facilitare l'orientamento del testimone nel Palazzo di Giustizia e l'espletamento del suo importante ruolo*[13].

Il progetto ha previsto, tra le altre cose, la predisposizione di un Punto di Assistenza ai Testimoni con l'obiettivo di fornire informazioni di orientamento del testimone all'interno del Palazzo di Giustizia, indicando la localizzazione delle aule di udienza, degli uffici dei giudici ed eventualmente

[12] Alla domanda su quali sono gli ambiti in cui sono stati attivati tali servizi, il Tribunale di Bologna ha risposto come segue:
"Qualche aiuto nel servizio di back office, mentre per gli utenti di volontaria giurisdizione il settore è scoperto ma sono stati stanziati fondi".

[13] https://www.tribunale.milano.it/index.phtml?Id_VMenu=310&daabstract=285

delle cancellerie di sezione, nonché informazioni e modulistica sulle modalità di rimborso delle spese di viaggio.
Scarsissima attenzione, invece è destinata all'utenza straniera. Solo il Tribunale di Milano ha un servizio di interpretariato per stranieri e, in ogni caso legato solo alle udienze (laddove il cittadino straniero sia parte in causa o testimone).

Tabella n. 26– Servizi e materiale informativo dedicati agli stranieri

	Servizio di interpretariato per gli stranieri nel Tribunale Civile	Servizio di mediazione culturale per gli stranieri nel Tribunale Civile	Carta dei servizi versione multilingue	Materiale informativo disponibile nel Tribunale è tradotto in più lingue
BOLOGNA	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
CATANIA	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
FIRENZE	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
MILANO	**SI**	**NO**	**NO**	**NO**
NAPOLI	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
TARANTO	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Gli altri tre indicatori sono risultati pari a zero in tutti i Tribunali.
Dal servizio di mediazione culturale, fondamentale quando la parte in causa in un processo è un cittadino che fa riferimento ad un ordinamento giuridico completamente diverso e che andrebbe reso edotto quantomeno dei principi elementari di funzionamento del procedimento civile di cui egli stesso è parte o testimone. In altri termini, non è sufficiente la presenza di un traduttore in udienza per garantire il diritto alla difesa dei cittadini.
Nessuno dei Tribunali che hanno adottato la Carta dei servizi ne ha previsto una versione multilingue e il materiale informativo disponibile in Tribunale è redatto soltanto in italiano.

Per quanto riguarda le esperienze di coinvolgimento di fasce svantaggiate o particolari categorie di soggetti nelle attività o nei servizi rivolti all'utenza, la situazione è la seguente:

Tabella n. 27– Convenzioni/esperienze di coinvolgimento di soggetti quali lavoratori in cassa-integrazione, LSU, rifugiati politici ecc. nella erogazione dei servizi

Servizi rivolti a particolari categorie di utenti	Convenzioni/esperienze di coinvolgimento di soggetti quali lavoratori in cassa-integrazione, LSU, rifugiati politici ecc. nella erogazione dei servizi all'utenza
BOLOGNA	**SI**
CATANIA	**NO**
FIRENZE	**SI**
MILANO	**SI**
NAPOLI	**SI**
TARANTO	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Un risultato complessivamente positivo: solo i Tribunali di Taranto e Catania sono sprovvisti di questo tipo di esperienze.

Gli ambiti interessati a tali attività sono:

TRIBUNALE DI NAPOLI
Convenzione stipulata con la Provincia di Napoli per l'impiego dei lavoratori socialmente utili nell'ambito del piano di reinserimento degli stessi nel mondo del lavoro (art. 7 d.lgs n°468/1997)

TRIBUNALE DI FIRENZE
Convenzione carcere Prato per archivi; protocollo con Provincia; convenzioni con Ordine Avvocati e Università per stagisti; servizio civile regionale.

TRIBUNALE DI MILANO
Regione, Provincia, Ministero della Giustizia

TRIBUNALE DI BOLOGNA
Convenzione con la Regione, Convenzione per l'esercizio del Lavori di Pubblica utilità, Coinvolgimento del Ministero per persone in cassa integrazione

Tabella n. 28– Accesso persone con disabilità

	Posti auto riservati ai disabili	Servizi igienici accessibili ai disabili	Aule d'udienza accessibili ai disabili	Ufficio Cancelleria accessibile ai disabili	Ascensori accessibili ai disabili
BOLOGNA	**NO**	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**
CATANIA	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**
FIRENZE	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**
MILANO	**NO**	**NO**	**SI**	**SI**	**SI**
NAPOLI	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**	**SI**
TARANTO	**SI**	**NO**	**SI**	**SI**	**SI**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Un ulteriore gruppo di indicatori riguarda la presenza/assenza in Tribunale delle barriere architettoniche. Cittadinanzattiva è un'organizzazione storicamente impegnata in azioni volte all'abbattimento delle barriere architettoniche per l'accesso ai servizi[14].
La situazione nei Tribunali monitorati complessivamente appare positiva: tutti i Tribunali hanno aule d'udienza, cancellerie e ascensori accessibili a persone con disabilità. Il Tribunale di Milano e di Bologna non hanno un parcheggio riservato a persone con disabilità ma, quello che appare più grave è che i **Tribunali di Milano e di Taranto non abbiano i servizi igienici accessibili ai disabili.**

Il monitoraggio ha voluto focalizzare l'attenzione, attraverso la Griglia di osservazione diretta, anche al trattamento riservato alle parti ed ai testimoni. A parte il progetto testimoni sviluppato dal Tribunale di Milano e sopra diffusamente descritto, solo i **Tribunali di Bologna e Napoli hanno un posto riservato a parti o testimoni in attesa di essere convocati**. E' una circostanza che può generare un certo disagio, per chi accede in Tribunale e non è un addetto ai lavori.

[14] Attraverso la **Campagna nazionale "Obiettivo barriere"**, promossa da Cittadinanzattiva in occasione dell'Anno Europeo delle Persone con Disabilità, alla fine di marzo del 2003 fu realizzata la prima rilevazione sulla presenza di barriere architettoniche in strutture di pubblica utilità. Si trattò della prima osservazione condotta da cittadini sull'intero territorio nazionale. A spingere Cittadinanzattiva in questa direzione fu la forte richiesta da parte di associazioni di disabili, di associazioni di malati cronici e di singoli cittadini (anziani e non solo) di vedere affermato un diritto elementare: quello alla mobilità.
Una mobilità, però, autonoma, non condizionata dalla assistenza di altre persone, che si configuri più come un diritto "umano" che come un diritto civile.

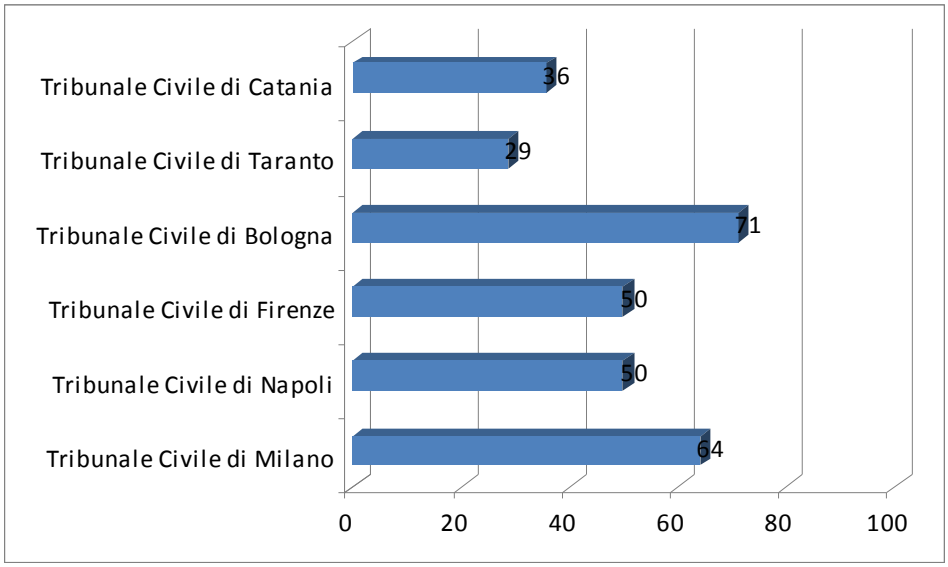
Le stesse considerazioni valgono per l'indicatore relativo alla presenza di servizi igienici vicini alle sale d'attesa di cui ne appaiono dotati solo Bologna e Napoli. Quasi nessuno dei Tribunali, a parte quello di Bologna, sono dotati di un sistema di convocazione in aula.

Tabella n. 29– posti riservati a parti o testi, servizi igienici, sistema convocazione in aula

	Posto riservato a parti o testimoni in attesa di essere convocati	Sala d'attesa per testimoni e parti dotata di servizi igienici facilmente accessibili	Sistema di convocazione in aula
BOLOGNA	**SI**	**SI**	**SI**
CATANIA	**NO**	**NO**	**NO**
FIRENZE	**NO**	**NO**	**NO**
MILANO	**NO**	**NO**	**NO**
NAPOLI	**SI**	**SI**	**NO**
TARANTO	**NO**	**NO**	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Grafico 9- Fattore diritti di particolari fasce di utenti



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

CAPITOLO 4: COINVOLGIMENTO E PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI E DELLE ASSOCIAZIONI

La partecipazione dei cittadini e il loro coinvolgimento ai fini del miglioramento della qualità dei servizi pubblici e del raggiungimento di una più efficace partnership con le amministrazioni fa parte della *mission* di Cittadinanzattiva e tutte le attività, i progetti, le campagne e le politiche sono orientate alla realizzazione di tali obiettivi.
La valutazione civica è un'attività di interesse generale che nasce dall'esperienza di cittadini che partecipano al *policy making*. Questo progetto rappresenta una sperimentazione efficace: una esperienza che ha richiesto impegno di risorse, non solo economiche ma in termini di tempo che tutti i soggetti coinvolti nel processo hanno dedicato per la buona riuscita dell'iniziativa. Quanto al reale impatto dell'iniziativa, questo sarà il frutto dei piani di miglioramento che i Tribunali dovranno concordare con tutti gli stakeholder coinvolti nell'iniziativa.
La logica della sussidiarietà, che sta anche nei processi di valutazione civica, si fonda proprio sulla fiducia reciproca dei soggetti. Una responsabilità in più, sia per le amministrazioni che per le organizzazioni civiche.
E' per tutti questi motivi che una serie di indicatori sono stati dedicati alla capacità del Tribunale di coinvolgere e favorire la partecipazione dei cittadini e delle associazioni.
Il fattore si compone di domande rivolte al Presidente/Dirigente del Tribunale e di una sola domanda posta al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

Tabella n. 29– indicatori sul coinvolgimento dei cittadini ed organizzazioni

	Realizzazione di altre forme (oltre al bilancio sociale) di rendicontazione delle attività per i cittadini o la comunità locale	Coinvolgimento di associazioni di volontariato nella erogazione di servizi all'utenza	Coinvolgimento dei cittadini nella predisposizione o nell'aggiornamento della Carta dei servizi	Coinvolgimento dei cittadini nella predisposizione e aggiornamento del Bilancio sociale	Iniziative congiunte con organizzazioni della società civile o con le scuole
BOLOGNA	**SI**	**SI**	**NO**	**NO**	**SI**
CATANIA	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**	**SI**
FIRENZE	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**
MILANO	**SI**	**SI**	**NO**	**NO**	**NO**
NAPOLI	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**	**SI**
TARANTO	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Anzitutto rileviamo un dato importantissimo: nessuno dei Tribunali ha forme di coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni nella predisposizione e nell'aggiornamento della carta dei servizi e

nella predisposizione e aggiornamento del bilancio sociale. Se consideriamo che entrambi sono strumenti i cui destinatari principali sono i cittadini, allora il mancato coinvolgimento in tali processi rappresenta un controsenso.

La Carta dei servizi, come già rappresentato in precedenza, costituisce uno strumento in grado di indicare dei livelli e degli standard quantitativi e qualitativi nell'erogazione del servizio: non coinvolgere i cittadini nella stesura e nell'aggiornamento svuota un po' di senso il suo fine ultimo, e cioè fare in modo che gli utenti siano soddisfatti e che il servizio funzioni bene.
Il Bilancio sociale, invece, che rappresenta il principale strumento di rendicontazione sociale a disposizione dell'amministrazione pubblica, se non prevede il coinvolgimento dei cittadini diventa "monco": manca il punto di vista degli utenti che di quel servizio hanno usufruito.
Tra le altre forme di rendicontazione delle attività del Tribunale, si cita Milano che ha presentato il Bilancio sociale presso il Comune e il Tribunale di Bologna che ha realizzato[15] il rendiconto economico del Tribunale (primo modello di rendicontazione economica di un Tribunale in Italia), ideato il Court Tracker - l'App di orientamento all'interno del Tribunale.
Riguardo, invece, al coinvolgimento di associazioni di volontariato nella erogazione di servizi all'utenza, il Tribunale di Bologna segnala di aver coinvolto AUSER e A.E.O.P. nelle attività del Tribunale e invece Milano segnala l'impegno di volontari formati dalla provincia presso lo Sportello tutele/ADS, grazie anche al coordinamento con ASL.
Quanto alle iniziative congiunte con organizzazioni della società civile o con le scuole, il Tribunale di Napoli segnala la "Giornata della Giustizia": un'iniziativa di dialogo e scambio con i cittadini sui problemi della giustizia. L'iniziativa si è realizzata attraverso una serie di visite guidate, anche delle scuole nelle aule del Palazzo di Giustizia.

Nell'ambito sempre dello stesso indicatore, Bologna ha:

1) tenuto un incontro informativo e culturale con l'Associazione Libera e le scuole dal titolo "Cento passi della Giustizia. Gli Studenti aprono il Tribunale "

2) Protocollo d'Intesa per la Costituzione del Patto per la Giustizia della Città di Bologna del 14.12.2012 nel quale sono state coinvolte realtà del territorio.
Catania, invece, riporta: Protocollo di Intesa per il Processo Civile Telematico in collaborazione con la Camera di Commercio, Consiglio dell' Ordine degli Avvocati, Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili ed il Consiglio Notarile dei distretti di Catania e Caltagirone. In

[15] http://qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/i-perfgiustizia/materiali/Rendiconto_Tribunale_Bologna.pdf

realtà, non proprio società civile ma associazioni di categoria. Tuttavia si tratta sempre di coinvolgimento di stakeholder esterni al Tribunale

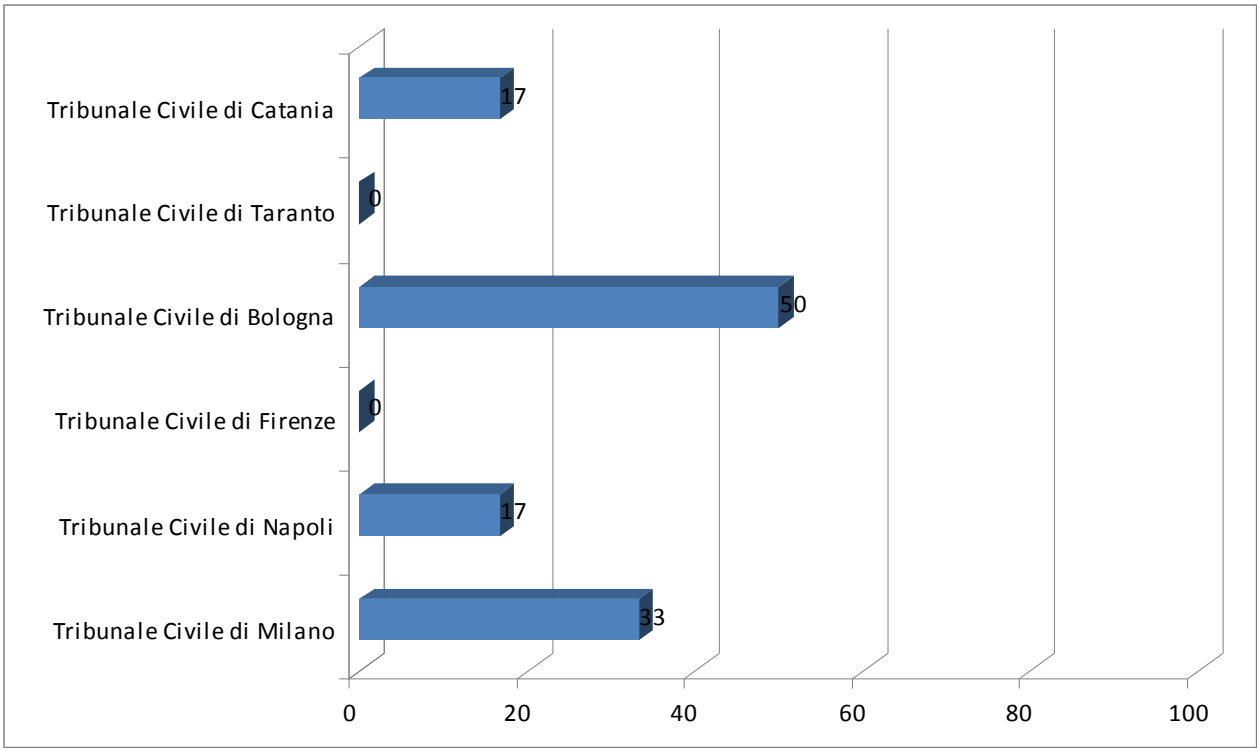
Nessuno degli osservatori sulla giustizia civile, istituito presso il Consiglio dell'ordine degli avvocati, ha ritenuto di dover coinvolgere i cittadini nelle proprie attività.

Tabella n. 30– coinvolgimento dei cittadini ed organizzazioni negli osservatori sulla giustizia

	Coinvolgimento dei cittadini nelle attività dell'Osservatorio sulla giustizia civile istituito presso l'OdA
BOLOGNA	**NO**
CATANIA	**NO**
FIRENZE	**NO**
MILANO	**NO**
NAPOLI	**NO**
TARANTO	**NO**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Grafico 10- Fattore coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

CAPITOLO 5: ACCESSIBILITÀ AI SERVIZI OFFERTI DAL TRIBUNALE

In questo panorama generale fatto di diverse carenze, si inserisce il discorso legato alla possibile presenza, all'interno delle strutture giudiziarie, degli URP[16], uffici che vengano appositamente istituiti per fornire un supporto adeguato e concreto agli utenti del servizio, favorendone l'accoglienza, l'informazione e l'ascolto ed aiutando il cittadino nella comprensione delle procedure.
Nei tribunali italiani non esistono oggi che pochi luoghi deputati a svolgere questa funzione di orientamento, ma aprire le strutture giudiziarie all'utenza risulta ormai un passaggio importante anche alla luce dell'informatizzazione del sistema giudiziario, sintomo evidente che si sta lavorando per semplificare e razionalizzare risorse, uffici, strutture per rendere la macchina giudiziaria più efficiente.

Nel commentare i dati rilevati in questo ambito, oltre alla presenza o meno dell'ufficio in questione, ci siamo soffermati soprattutto sulla capacità dell'URP di rispondere ai bisogni dei cittadini e a capire se effettivamente è un servizio funzionale all'organizzazione del Tribunale civile.
Intanto segnaliamo che soltanto Milano e Firenze hanno un ufficio relazioni con il pubblico. Bologna, pure non avendo un URP direttamente in Tribunale e quindi un ufficio che dipende direttamente dal palazzo di Giustizia, **avrà un punto di riferimento negli uffici dell'URP del Comune** di Bologna che sono in grado di fornire informazioni anche in ambito giudiziario.

Quanto alla capacità di informare i cittadini, è stato richiesto ai Presidenti se i Tribunali dispongono di un sito internet e di un numero di telefono accessibile ai cittadini.
Tutti i Tribunali hanno sia il sito internet che il numero di telefono cui anche i cittadini possono rivolgersi.
Occorre, tuttavia, analizzare il dettaglio della funzionalità dell'URP, del sito internet e del numero di telefono

[16] Per URP si intendono gli Uffici Relazioni con il Pubblico. In tal senso vd. D.P.C.M. 27 gennaio 1994 (*"Principi sull'erogazione dei servizi pubblici") e* Legge 7 giugno 2000, n. 150, *("Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche amministrazioni"*).

Tabella n. 31– funzionamento URP, sito web e numero di telefono

	Livello di competenza dell'URP: -per il solo Tribunale civile - per più uffici all'interno del Palazzo di Giustizia	Grado di collaborazione dell'URP con : -Comune, -ASL, -Camera di Commercio, -Ordini professionali	Numero di telefono: - informativo -dedicato ai cittadini -gratuito	Accessibilità dell'URP (giorni e orari di apertura)	Servizi offerti dall'URP: - accesso modulistica - patrocinio a spese dello Stato - contributo unificato - rimborsi spese testimoni - Richiesta atti e documenti - procedimenti in corso - orientamento all'interno del Tribunale Civile - autotutela - Consultazione Carta dei servizi
BOLOGNA	**0**	**0**	**67**	**0**	**0**
CATANIA	**0**	**0**	**67**	**0**	**0**
FIRENZE	**100**	**0**	**67**	**40**	**63**
MILANO	**100**	**75**	**0**	**40**	**50**
NAPOLI	**0**	**0**	**33**	**0**	**0**
TARANTO	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Rispetto al livello di competenza dell'URP, il punteggio assegnato ad ogni tribunale ha seguito il seguente criterio: laddove l'ufficio sia competente per più uffici all'interno del palazzo di giustizia (URP di palazzo) il punteggio assegnato è 100, laddove l'ufficio è competente per il solo tribunale il punteggio assegnato è 0.

Riguardo al grado di collaborazione dell'URP con Comune, ASL, Camera di Commercio, Ordini professionali il criterio utilizzato è stato il seguente: La collaborazione dell'ufficio con uno solo degli altri indicati vale 25. La collaborazione con due vale 50. La collaborazione con 3 vale 75. La collaborazione con tutti vale 100. Solo il Tribunale di Milano collabora con Comune, Camera di commercio e gli Ordini Professionali. A parte il caso di Bologna, dove è attivo il suddetto servizio informativo per i cittadini presso l'URP del Comune promosso dall'Odine degli Avvocati, in **nessuno degli altri Tribunali ha una forma di collaborazione tra URP e gli altri uffici.**

Per quanto riguarda, invece, la presenza di un numero di telefono a disposizione dei cittadini per ricevere informazioni, il criterio utilizzato è stato quello per cui se tra le tre caratteristiche indicate (informativo, dedicato ai cittadini, gratuito) il numero di telefono ne possiede solo una allora il punteggio è 33, se invece le caratteristiche possedute sono due allora il punteggio è 67, se le caratteristiche sono complete allora il punteggio è 100.

Milano e Taranto non hanno il numero di telefono ma, nel caso di Milano abbiamo l'URP, un ufficio che funziona al di sopra della media degli altri Tribunali. Nel caso di Taranto il difetto di informazione ai cittadini è particolarmente grave se si considera che quel Tribunale non ha neanche l'URP.

Nel caso del Tribunale di Napoli il numero di telefono è informativo.

Nel caso dei Tribunali di Firenze e Bologna il numero è Informativo e dedicato.

Nel caso del Tribunale di Catania il numero è Informativo e gratuito.

Per quanto riguarda l'indicatore che rileva il livello di accessibilità dell'URP (giorni e orari di apertura), abbiamo fatto una media tra il punteggio ottenuto sui giorni di apertura e il punteggio ottenuto su gli orari.

I criteri utilizzati per calcolare il punteggio sui giorni di apertura è stato il seguente:

Se l'URP è aperto meno di 3 giorni a settimana, il punteggio ottenuto è 30, se invece l'Urp è aperto da tre a 5 giorni a settimana, il punteggio ottenuto è 75, nel caso in cui l'Urp è aperto più di 5 giorni a settimana, allora il punteggio è 100.

I criteri utilizzati per calcolare il punteggio sugli orari di apertura è stato il seguente:

Se l'Urp è aperto 4 ore al giorno, allora il punteggio è 30; se è aperto 6 ore al giorno allora il punteggio è 75; se è aperto 8 ore allora il punteggio 100

Infine, per quanto riguarda i servizi offerti ai cittadini dall'URP (accesso modulistica, patrocinio a spese dello Stato, contributo unificato, rimborsi spese testimoni, Richiesta atti e documenti, procedimenti in corso, orientamento all'interno del Tribunale Civile, autotutela, consultazione della carta dei servizi) abbiamo utilizzato il criterio inverso. Abbiamo cioè osservato, attraverso la griglia, quale era il luogo fisico e/o virtuale dove l'elenco di informazioni poteva essere reperito.

Per quello che riguarda L'URP del Tribunale di Milano.

L'URP del Tribunale di Milano è in grado di fornire informazioni su accesso modulistica, patrocinio a spese dello Stato, Richiesta atti e documenti, orientamento all'interno del Tribunale Civile, autotutela, consultazione della carta dei servizi.

L'URP del Tribunale di Firenze è in grado di fornire informazioni su contributo unificato, rimborsi spese testimoni, procedimenti in corso, orientamento all'interno del Tribunale Civile, consultazione della carta dei servizi.

Tutti i Tribunali sono dotati di un sito internet. Se ne analizza di seguito la capacità di soddisfazione delle richieste di informazioni dei cittadini.

Tabella n. 32– funzionamento URP, sito web e numero di telefono

	informazioni logistiche presenti - offerta dei servizi e orari, - elenco degli uffici e orari, - presenza dell'URP e orari, - consultazione carta dei servizi	Informazioni reperibili sul sito: - accesso modulistica - patrocinio a spese dello Stato - contributo unificato - rimborsi spese testimoni - Richiesta atti e documenti - procedimenti in corso - orientamento all'interno del Tribunale Civile - autotutela Consultazione Carta dei servizi
BOLOGNA	**100**	**29**
CATANIA	**100**	**71**
FIRENZE	**100**	**88**
MILANO	**60**	**75**
NAPOLI	**100**	**43**
TARANTO	**100**	**63**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Quanto alla logistica, tutti i siti internet sono in grado di poter informare su offerta dei servizi e orari, elenco degli uffici e orari, presenza dell'URP e orari, consultazione carta dei servizi. A parte il Tribunale di Milano che non ha informazioni riguardo alla presenza dell'URP e agli orari di apertura e il suo numero di telefono.

Per quanto riguarda i servizi offerti ai cittadini dal sito internet (accesso modulistica, patrocinio a spese dello Stato, contributo unificato, rimborsi spese testimoni, Richiesta atti e documenti, procedimenti in corso, orientamento all'interno del Tribunale Civile, autotutela, consultazione della carta dei servizi) abbiamo utilizzato il criterio inverso. Abbiamo cioè osservato, attraverso la griglia, quale era il luogo fisico e/o virtuale dove l'elenco di informazioni poteva essere reperito.

Il sito del Tribunale di Bologna fornisce informazioni in merito a accesso modulistica, Richiesta atti e documenti, orientamento all'interno del Tribunale Civile.

Il sito del Tribunale di Catania fornisce informazioni in merito a accesso modulistica, contributo unificato, Richiesta atti e documenti, procedimenti in corso, orientamento all'interno del Tribunale Civile, autotutela, consultazione della carta dei servizi

Il sito del Tribunale di Firenze fornisce informazioni in merito a accesso modulistica, patrocinio a spese dello Stato, contributo unificato, rimborsi spese testimoni, Richiesta atti e documenti,

procedimenti in corso, orientamento all'interno del Tribunale Civile, consultazione della carta dei servizi

Il sito del Tribunale di Milano fornisce informazioni in merito a accesso modulistica, patrocinio a spese dello Stato, Richiesta atti e documenti, autotutela, consultazione della carta dei servizi

Il sito del Tribunale di Napoli fornisce informazioni in merito a accesso modulistica, contributo unificato, Richiesta atti e documenti, orientamento all'interno del Tribunale Civile, autotutela,

Il sito del Tribunale di Taranto fornisce informazioni in merito a accesso, contributo unificato, rimborsi spese testimoni, Richiesta atti e documenti, procedimenti in corso, orientamento all'interno del Tribunale Civile, autotutela, consultazione della carta dei servizi.

Quanto ai terminali riservati al pubblico presenti nel Tribunale Civile, ne risultano dotati solo il Tribunale di **Milano e quello di Napoli.**

Le informazioni in esso contenute sono i procedimenti in corso nel caso del Tribunale di Napoli, procedimenti in corso e richiesta di atti e documenti nel caso del tribunale di Milano.

Nessuno dei Tribunali possiede Opuscoli/depliant informativi per i cittadini in grado di informarli sui servizi offerti dal Tribunale Civile e uffici preposti, l' organizzazione del Distretto giudiziario, i costi per l'accesso ai servizi, agli atti e ai documenti

L'ultimo gruppo di indicatori che compongono il fattore accessibilità ai servizi offerti dal tribunale riguarda la presenza dello sportello per il cittadino presso l'Ordine degli avvocati. Ne risultano dotati solo i Tribunali di Bologna, Milano e Taranto.

Tabella n. 32-sportello per il cittadino OdA

	Sportello per il cittadino presso l'Ordine degli avvocati	Ubicazione dello sportello per il cittadino	Pubblicità dello sportello del cittadino su: sito, tribunale, comune, centri di quartiere
BOLOGNA	**SI**	**50**	**25**
CATANIA	**NO**	**0**	**0**
FIRENZE	**NO**	**0**	**0**
MILANO	**SI**	**0**	**100**
NAPOLI	**NO**	**0**	**0**
TARANTO	**SI**	**100**	**50**

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Lo sportello per il cittadino presso l'Ordine degli avvocati di Bologna risulta essere ubicato presso il Comune ed è pubblicizzato solo presso il Comune.

Lo sportello per il cittadino presso l'Ordine degli avvocati di Milano risulta non essere ubicato né presso il Comune, né presso il Tribunale ma presso l' URP del palazzo di giustizia e in altre zone di Milano.

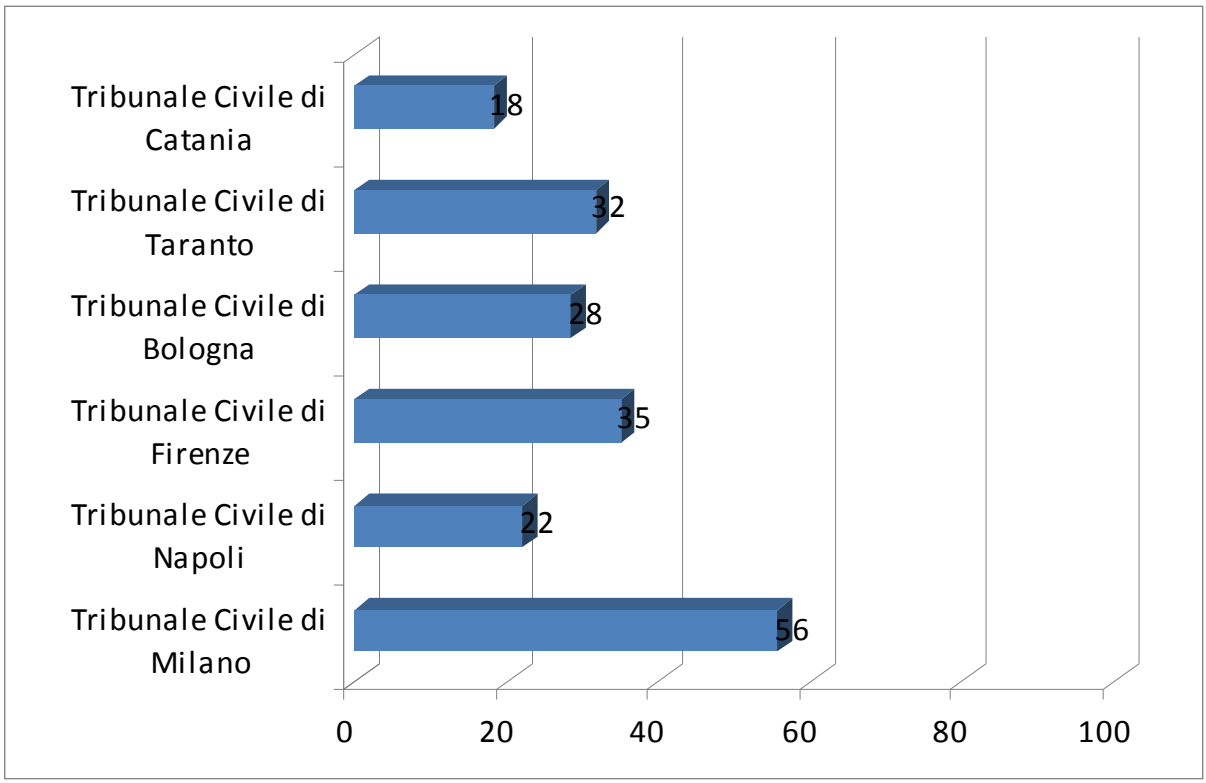
Lo sportello per il cittadino presso l'Ordine degli avvocati di Taranto è presente sia presso il Tribunale che presso il Comune ed è pubblicizzato sia presso l'Ordine degli avvocati che presso il Tribunale.

Infine, il grafico sotto riportato, sintetizza il punteggio raggiunto da ogni Tribunale monitorato nel Fattore di riferimento accessibilità ai servizi offerti dal tribunale.

Il valore medio raggiunto in questo singolo fattore è 32.

Solo il Tribunale di Milano è abbondantemente al di sopra di questa media (56), Firenze (35), Taranto (32), Bologna (28), Napoli (22), Catania (18)[17].

Grafico 10- Fattore accessibilità ai servizi offerti dal Tribunale



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

[17] Si precisa che lo sportello per il cittadino è attivato dagli OdA, non è onere degli uffici giudiziari

CAPITOLO 6: ACCESSIBILITÀ E SICUREZZA DELLA STRUTTURA DEL TRIBUNALE

Questo fattore ha l'obiettivo di verificare che livello di accessibilità fisica abbia il Tribunale e se e come i cittadini si muovono logisticamente al suo interno.
In generale la situazione appare molto positiva, ecco perché i dati sono riportati di sotto in un'unica tabella.

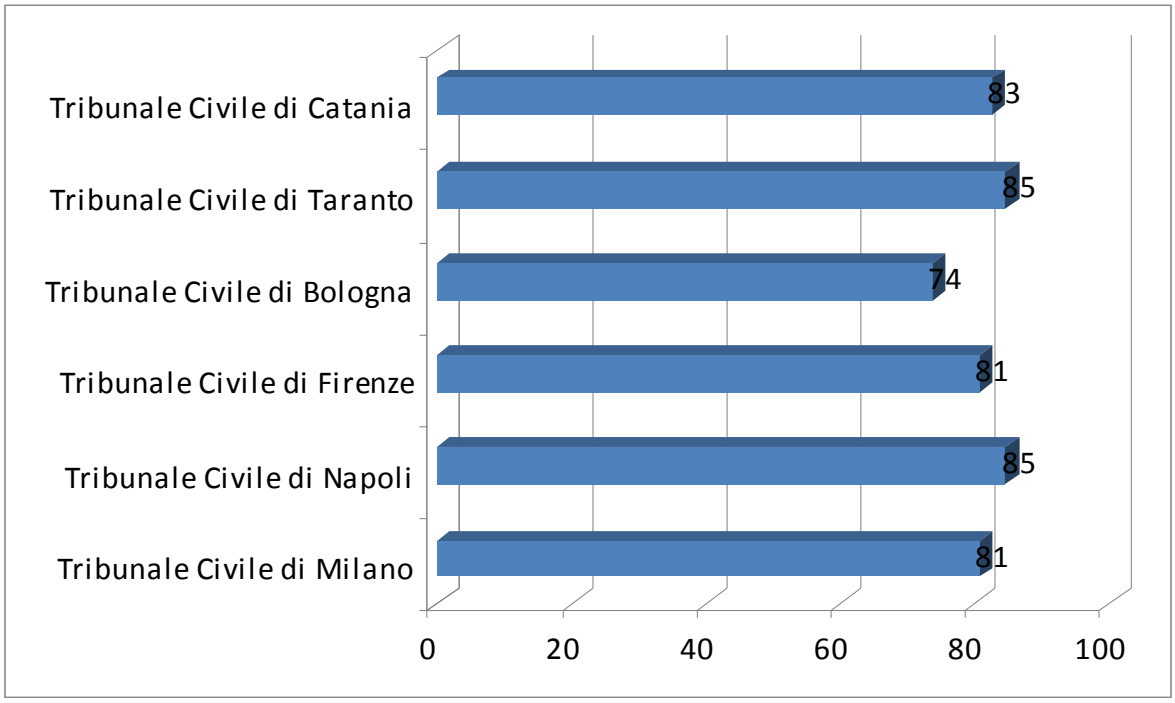
Tabella n. 33-accessibilità e sicurezza della struttura

ACCESSIBILITA' E SICUREZZA DELLA STRUTTURA TRIBUNALE	Milano	Napoli	Firenze	Bologna	Taranto	Catania
Segnaletica nel Tribunale Civile con l'indicazione dell'ubicazione degli uffici e delle aule di udienza	0	100	100	100	100	100
Segnaletica nel Tribunale Civile con cartelli indicanti i giorni e gli orari di apertura delle cancellerie	100	100	100	100	100	100
Segnaletica per raggiungere l'amministrazione di sostegno	50	50	0	50	50	100
Segnaletica per raggiungere le esecuzioni immobiliari	50	100	50	0	50	100
Sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file all'URP	100	0	0	0	0	0
Sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file alle cancellerie	100	0	100	100	100	100
Sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file all'Ufficio copie	0	0	0	0	0	100
Servizio di trasporto pubblico urbano, con almeno 2 linee, per il Tribunale Civile	100	100	100	100	100	100
Bar o macchine erogatrici di bevande/prodotti alimentari	100	100	100	100	100	100
Acquisto valori bollati all'interno del Tribunale Civile o nelle immediate vicinanze	100	100	100	100	100	100
Sportello bancomat all'interno del Tribunale Civile o nelle immediate vicinanza	100	100	100	100	100	100
Cartelli regolamentari sul divieto di fumo	100	0	0	0	100	100
Segnaletica per le vie di fuga	100	100	100	100	100	0
Segnaletica per l'individuazione degli estintori	100	100	100	100	100	100
Piantina del piano di evacuazione	0	100	100	100	0	100
Contenitori per la raccolta differenziata dei rifiuti	100	100	100	100	100	100
Collocazione ad ogni piano dei contenitori per la raccolta differenziata	100	100	100	0	100	0

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

I dati riportati, tuttavia, permettono delle considerazioni: intanto la segnaletica per raggiungere gli uffici di Amministrazione di sostegno e quello per le esecuzioni immobiliari appare completo a metà in tutti i Tribunali. Inesistente a Napoli quella per l'Amministrazione di sostegno. Inesistente a Bologna quella per le esecuzioni immobiliari.
Solo il Tribunale di Milano ha un sistema di controllo funzionante per la regolamentazione delle file all'URP. Solo il Tribunale di Catania ha un sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file all'Ufficio copie.
Tutti i Tribunali, a parte quello di Napoli che ne risulta sprovvisto, hanno un sistema funzionante di controllo e regolamentazione delle file alle cancellerie.
Napoli, Firenze e Bologna sono sprovvisti di cartelli regolamentari sul divieto di fumo.
Il Tribunale di Bologna non ha collocato ad ogni piano i contenitori per la raccolta differenziata.
Il grafico sotto riportato, sintetizza il punteggio raggiunto da ogni Tribunale monitorato nel Fattore di riferimento accessibilità e sicurezza della struttura del tribunale. Il valore medio è 81. Solo il Tribunale di Bologna è di poco al di sotto della media.

Grafico 11- Fattore Accessibilità e sicurezza della struttura Tribunale



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

EVENTI SENTINELLA

La seguente tabella riporta i cosiddetti eventi sentinella, rilevati nel corso delle osservazioni dirette condotte all'interno dei Tribunali. Un evento sentinella rappresenta circostanze o condizioni strutturali sintomatiche di situazioni di particolare gravità, potenzialmente evitabili.
Per la loro eccezionalità, la loro presenza non comporta l'assegnazione di specifici punteggi nella valutazione del Tribunale.

Tabella n. 34-eventi sentinella

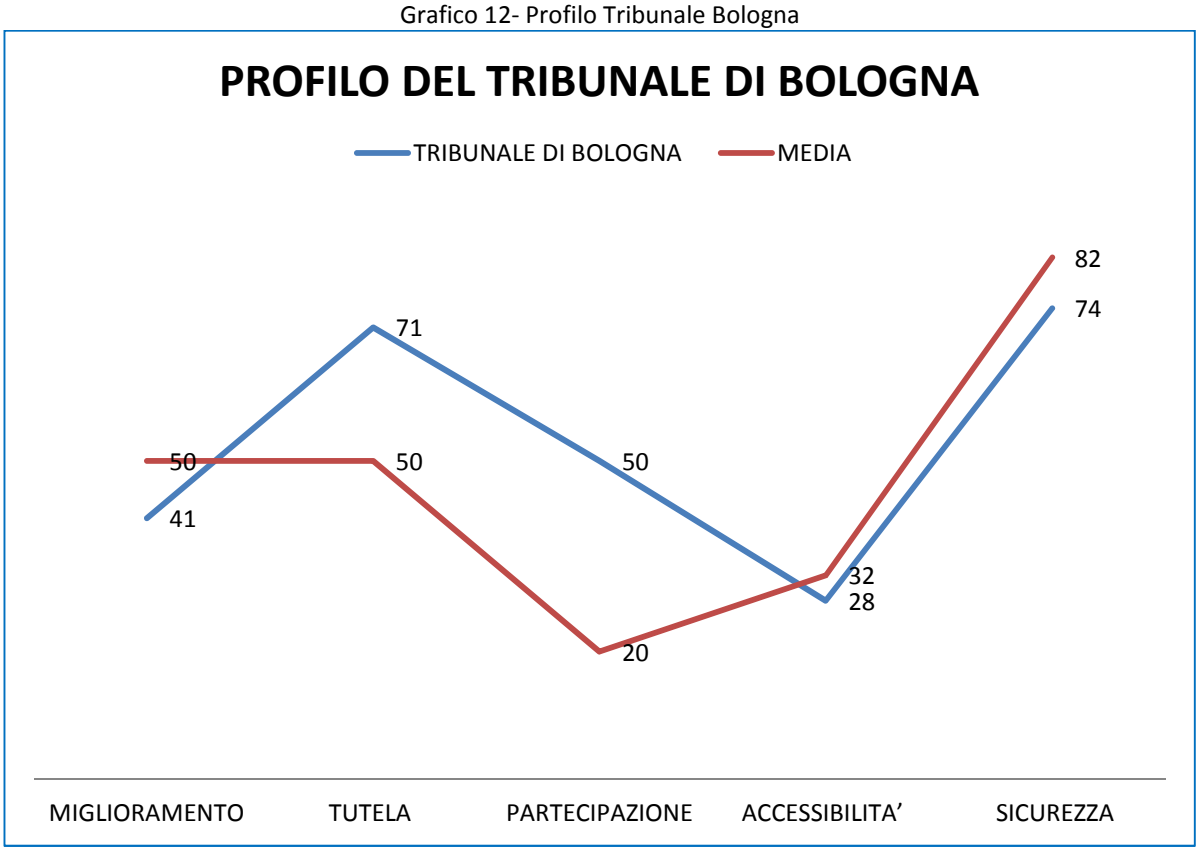
Eventi sentinella	Tribunale Civile di Milano	Tribunale Civile di Napoli	Tribunale Civile di Firenze	Tribunale Civile di Bologna	Tribunale Civile di Taranto	Tribunale Civile di Catania
segni di fatiscenza alle pareti					X	X
vetri rotti				X		
finestre che non si chiudono				X	X	X
presenza di insetti, scarafaggi						
rifiuti o altro materiale abbandonato						X
soffitti e/o muri con ragnatele e macchie di muffa			X		X	X
rubinetti rotti					X	
servizi igienici fuori uso	X				X	
URP non presidiato durante l'orario di apertura previsto						
cancellerie civili non presidiate durante l'orario di apertura previsto						
persone che fumano negli ambienti a servizio dell'utenza					X	
posaceneri nella struttura			X	X		
mozziconi di sigaretta per terra					X	
odore di fumo di sigaretta nella struttura					X	

Fonte: Cittadinanzattiva 2015

CAPITOLO 7: PROFILO DEL SINGOLO TRIBUNALE

Come ulteriore e ultimo elemento di analisi si presenta di seguito il profilo del singolo Tribunale.
In un unico grafico sono stati riportati i punteggi assegnati a ciascun Tribunale per ognuno dei 5 Fattori analizzati ed il posizionamento di ciascuno rispetto al valore medio tra i 6 Tribunali valutati.
La superficie dell'area relativa al profilo del singolo Tribunale è quindi tanto più grande quanto maggiore è il punteggio ottenuto.

Grafico 12- Profilo Tribunale Bologna

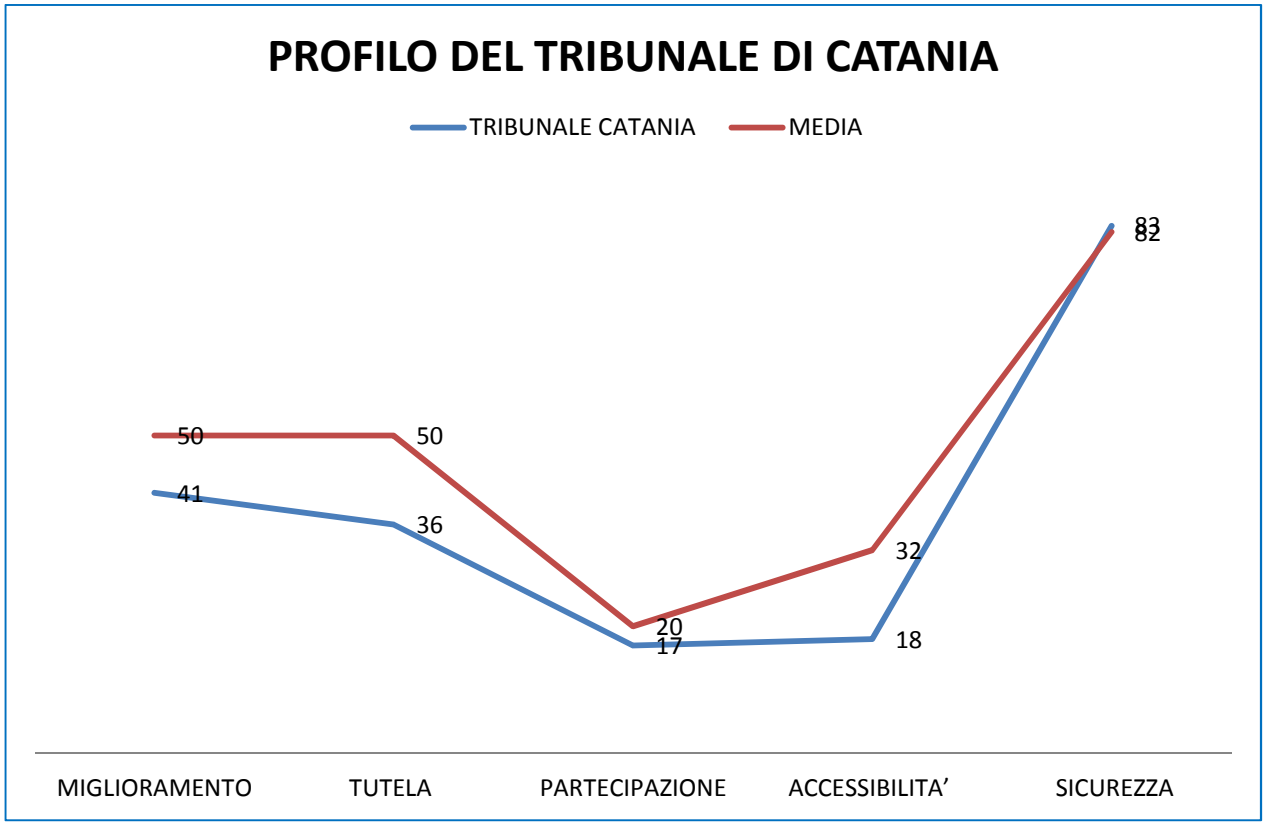


Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Il Tribunale di Bologna, per il Fattore "Processi di miglioramento avviati dal Tribunale" raggiunge un punteggio pari a 41 e si posiziona al di sotto del valore medio (50).
Per quanto riguarda il Fattore "Tutela dei diritti di particolari fasce d'utenti", il punteggio migliora di molto rispetto al fattore precedente, raggiungendo il valore 71, in questo caso al di sopra del valore medio (50). Stesso discorso vale per il Fattore "coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni", dove il punteggio raggiunto è 50, mentre il valore medio è 20.
La tendenza cambia riguardo al Fattore "accessibilita' ai servizi offerti dal tribunale", dove Bologna raggiunge il valore 28, poco al di sotto del valore medio (32).

Infine, nel Fattore “accessibilita’ e sicurezza della struttura tribunale”, Bologna raggiunge un punteggio pari a 74, valore, anch’esso al di sotto del valore medio (82).
Una performance buona quella del Tribunale di Bologna che tuttavia necessita di avviare una riflessione tesa al miglioramento sia nell’ambito dell’accessibilità che della sicurezza. Il miglioramento si rende necessario anche nell’ambito della partecipazione dei cittadini, nonostante il Tribunale di Bologna abbia riportato un punteggio superiore alla media.

Grafico 13- Profilo Tribunale Catania

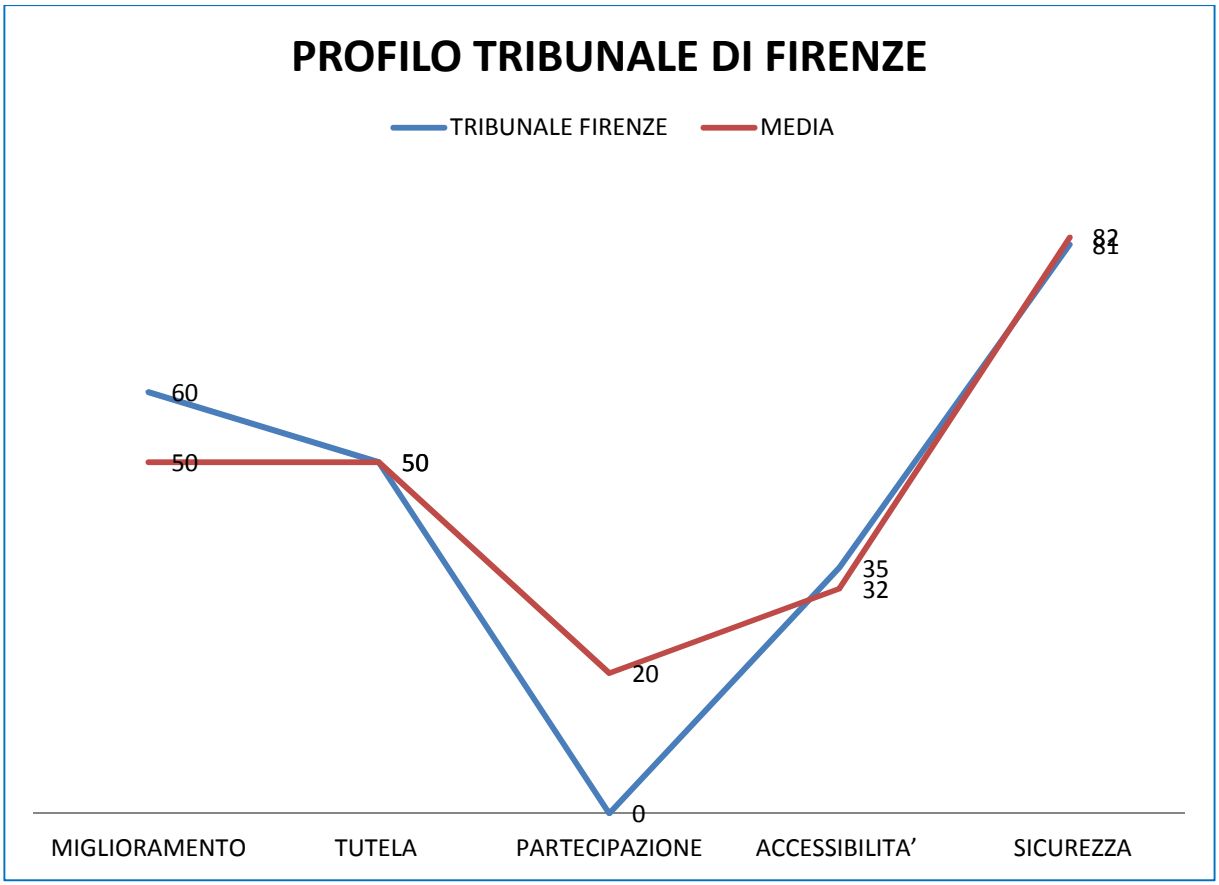


Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Il Tribunale di Catania, invece, ha bisogno di avviare una riflessione rispetto a tutti gli ambiti interessati alla rilevazione. Lo scenario che emerge è particolarmente critico, in termini sia di punteggio assoluto che relativo, dal momento che tutti i Fattori raggiungono valori molto bassi ed al di sotto del valore medio. Solo nel caso del fattore “accessibilita’ e sicurezza della struttura Tribunale”, il Tribunale di Catania ottiene un punteggio di un punteggio superiore alla media (83 su una media di 82).
I fattori in cui il Tribunale di Catania è parecchio al di sotto della media sono: “Processi di miglioramento avviati dal tribunale” in cui il Tribunale ottiene un punteggio di 41 su una media di

50 e il fattore “Tutela dei diritti di particolari fasce d’utenti” in cui il Tribunale ottiene un punteggio di 36 su una media di 50.

Grafico 14- Profilo Tribunale Firenze

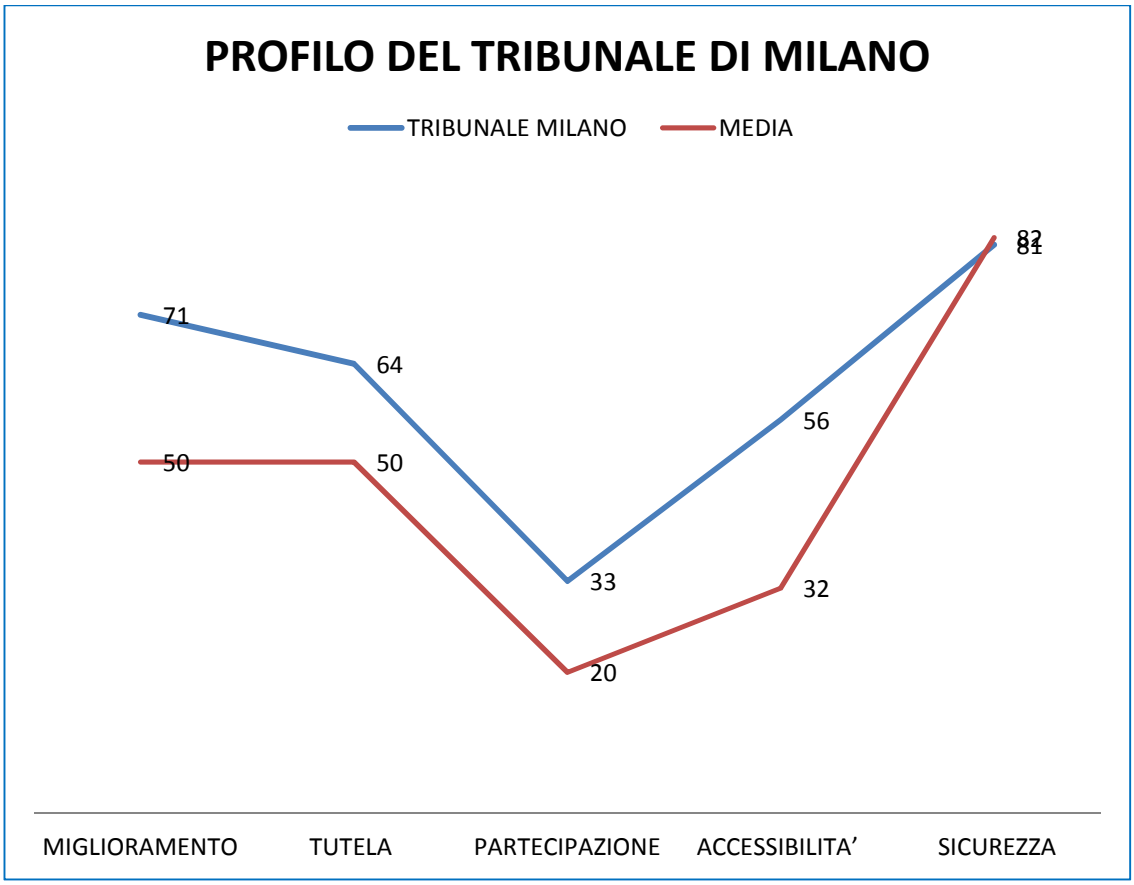


Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Il Tribunale di Firenze raggiunge per il Fattore “Processi di miglioramento avviati dal tribunale” un punteggio pari a 60, e si posiziona al di sopra del valore medio (50).
Per quanto riguarda gli altri fattori, la performance del Tribunale è pari o al di sotto della media degli altri Tribunali.
Il Fattore “Tutela dei diritti di particolari fasce d’utenti”, raggiunge il punteggio di 50, valore uguale al valore medio.
Nel caso del Fattore “coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni” il punteggio raggiunto è 0 a fronte di un valore medio pari a 20.
Chiaro che questo è l’ambito maggiormente critico: anche gli altri Tribunali presentano carenze rispetto al tema del coinvolgimento dei cittadini, infatti il valore medio è 20, tuttavia il Tribunale di Firenze manca totalmente di iniziative volte a favorire la partecipazione e l’empowerment dei cittadini.

Per quanto riguarda “l’ accessibilità ai servizi offerti dal tribunale”, Firenze si posiziona poco al di sopra del valore medio (35 su un valore medio di 32).
La tendenza positiva non cambia riguardo al Fattore “accessibilita’ e sicurezza della struttura tribunale”, Firenze raggiunge un punteggio pari a 81, valore, anch’esso poco al di sopra del valore medio (82).

Grafico 15- Profilo Tribunale Milano

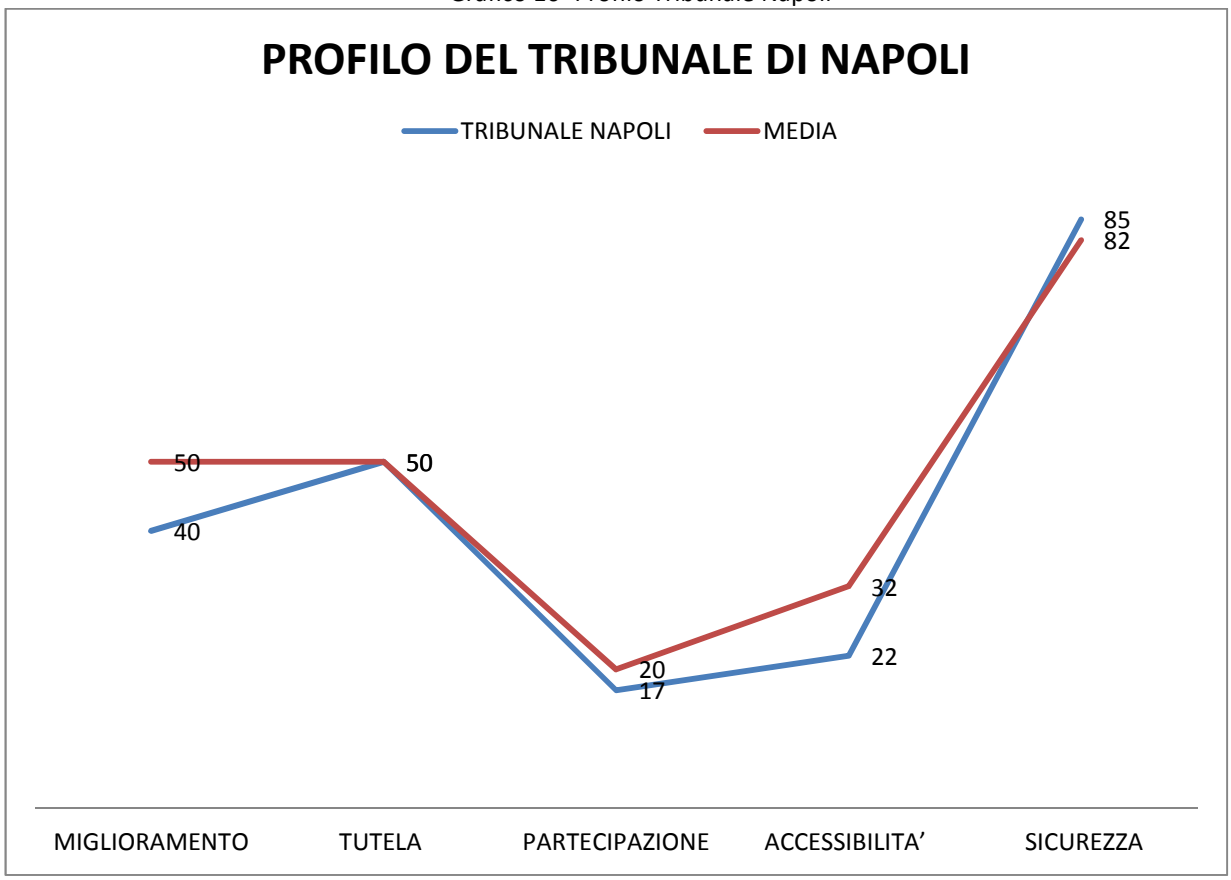


Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Il Tribunale di Milano raggiunge per il Fattore “Processi di miglioramento avviati dal tribunale” un punteggio pari a 71 e si posiziona al di sopra del valore medio (50).
Anche nel Fattore “Tutela dei diritti di particolari fasce d’utenti” il punteggio raggiunge un valore al di sopra del valore medio (64 su un valore medio di 50).
La tendenza continua ad essere positiva nel caso del Fattore “coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni”, dove il punteggio raggiunto è 33, mentre il valore medio è 20. Stesso discorso per il Fattore “accessibilità ai servizi offerti dal tribunale”, dove Milano raggiunge il valore 56, al di sopra del valore medio (32).

Infine, per il fattore “accessibilita’ e sicurezza della struttura tribunale”, Milano raggiunge un punteggio pari a 81, valore poco al di sopra del valore medio (82).
Emerge un quadro con parecchi punti di forza rispetto all’andamento del resto dei Tribunali, ma situazioni da tenere sotto controllo. Per esempio il fattore relativo alla partecipazione dei cittadini che, pur raggiungendo il punteggio massimo rispetto agli altri Tribunali, resta comunque un valore basso, pertanto su questo fronte occorre comunque migliorare l’impegno. Il Fattore accessibilita’ e sicurezza della struttura tribunale” è un ottimo risultato, tuttavia sarebbe un buon traguardo raggiungere il punteggio di 100 considerate le potenzialità della struttura.

Grafico 16- Profilo Tribunale Napoli

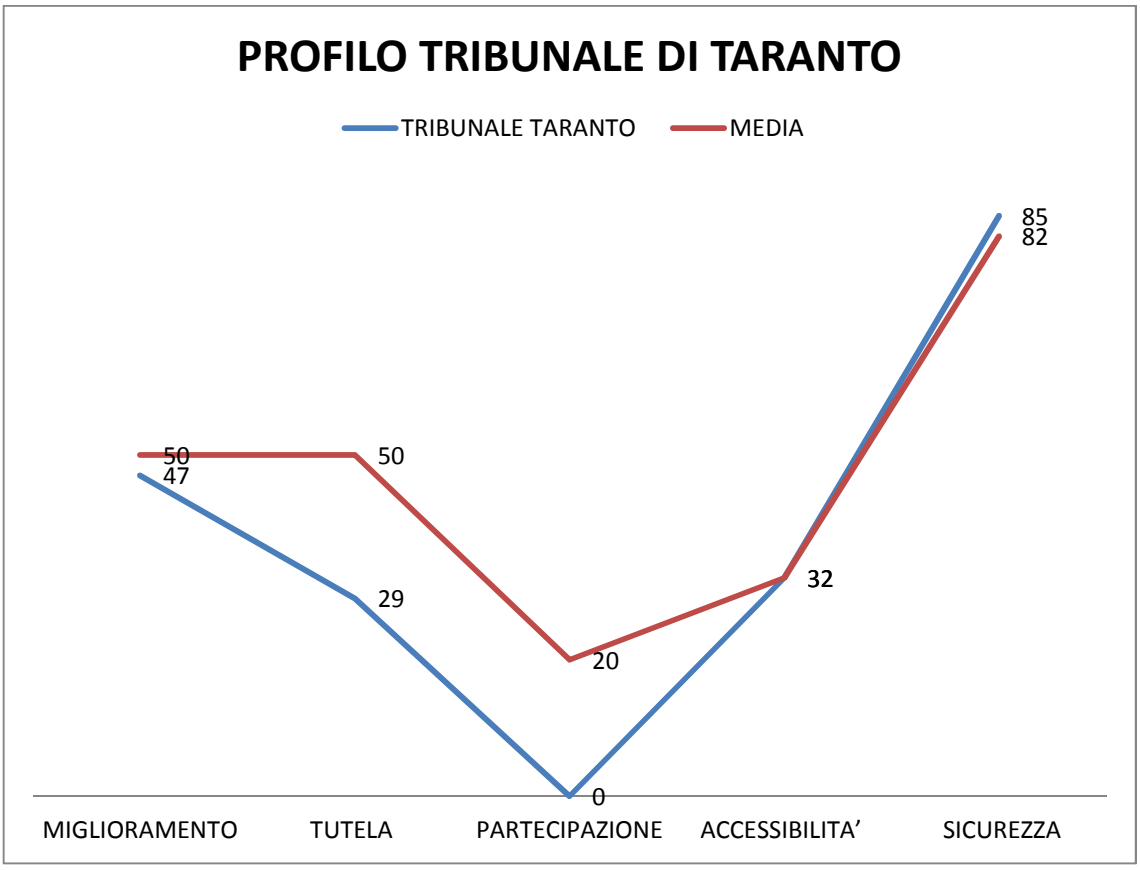


Fonte: Cittadinanzattiva 2015

Il Tribunale di Napoli raggiunge per il Fattore “Processi di miglioramento avviati dal tribunale” un punteggio pari a 40 e si posiziona un abbastanza al di sotto del valore medio (50).
Per quanto riguarda il Fattore “Tutela dei diritti di particolari fasce d’utenti”, il punteggio raggiunto è 50, pari al valore medio (50). Nel Fattore “coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle

associazioni" il punteggio raggiunto (17) e quindi il Tribunale si posiziona sotto il valore medio, già di per se abbastanza basso (20).
Anche nel Fattore "accessibilità ai servizi offerti dal tribunale" Napoli raggiunge il valore 22, abbastanza al di sotto del valore medio (32).
Al contrario, nel Fattore "accessibilita' e sicurezza della struttura tribunale" Napoli raggiunge un punteggio pari a 85, mentre il valore medio è 82.
Ne emerge un quadro abbastanza omogeneo tra i Fattori, in termini relativi. Infatti, tutti i Fattori si posizionano intorno al valore medio.
In termini assoluti non vi sono eccellenze, e i valori raggiunti sono tutti ampiamente migliorabili ed in alcuni casi mediocri, quindi è necessario intervenire per rimuovere le criticità evidenziate.

Grafico 17- Profilo Tribunale Taranto



Fonte: Cittadinanzattiva 2015

La situazione del Tribunale di Taranto appare particolarmente critica. Tre fattori su 5 sono al di sotto della media, uno pari alla media e l'ultimo poco superiore.
Per il Fattore "Processi di miglioramento avviati dal tribunale" raggiunge un punteggio pari a 47 e si posiziona al di sotto del valore medio (50).

Stessa tendenza, forse aggravata dal discostamento dal valore medio: il punteggio ottenuto è 29 a fronte di un valore medio di 50.
Il fattore “coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e delle associazioni” è quello per cui il Tribunale di Taranto è messo peggio perché ottiene un valore pari a 0, a fronte di un valore medio pari a 20.
La situazione, in termini relativi e non assoluti considerato che il punteggio continua a rimanere basso, migliora nel caso nel fattore “accessibilità ai servizi offerti dal tribunale” in cui il Tribunale di Taranto si posiziona su un punteggio pari a quello medio.
Tre punti superiore alla media (82) il punteggio ottenuto per il fattore “accessibilita’ e sicurezza della struttura tribunale”.

CONCLUSIONI E PROPOSTE

Come precisato nella parte introduttiva del Rapporto, gli esiti dell'iniziativa di valutazione civica illustrati in questo rapporto presentano certamente limiti legati al carattere ancora sperimentale di questo monitoraggio. Nel settore della giustizia, infatti l'iniziativa, circoscritta certamente ad un numero limitato di uffici giudiziari, rappresenta una seconda esperienza di applicazione della metodologia dell'Audit civico, sviluppata per anni da Cittadinanzattiva in sanità ed altri settori della Pubblica Amministrazione.

Ciononostante, l'analisi dei risultati ottenuti consente di formulare alcune proposte civiche, sia di carattere generale che inerenti i singoli uffici monitorati, con l'auspicio che le informazioni prodotte e gli esiti di questo lavoro possano costituire una base di arricchimento nelle attività di pianificazione dei processi di miglioramento del servizio giustizia e che il percorso di interlocuzione e collaborazione avviato tra i cittadini e i diversi attori del sistema giustizia possa avere una continuità.

PROPOSTE GENERALI

Introduzione sistematica dell'audit civico nei Tribunali coinvolti nel presente progetto, così da poter verificare eventuali cambiamenti intervenuti e l'impatto dell'iniziativa nel corso del tempo.

Adozione diffusa della metodologia dell'audit civico, estendendo l'iniziativa ad ulteriori uffici giudiziari civili, proseguendo la collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica;

Promozione di nuove iniziative di valutazione civica in ulteriori settori della giustizia: settore penale; Tribunali per i Minori; Istituti Penitenziari**.**

Intervenire sulla tutela dei meno abbienti, garantendo un effettivo funzionamento dell'istituto del Patrocinio a spese dello Stato, attraverso un'adeguata dotazione di risorse umane ed economiche dedicate.

Rafforzare l'impegno su informazione e trasparenza, attraverso l'elaborazione da parte dei Tribunali di programmi che siano frutto di un processo di partnership più strutturata tra magistrati, dirigenti, uffici e cittadinanza, per la realizzazione di iniziative di informazione comunicazione permanente su aspetti rilevanti per i cittadini, anche in una prospettiva di benchmarking tra Tribunali, ma soprattutto per non "burocratizzare" il processo di miglioramento della qualità

Che si realizzi un **resoconto annuale pubblico** sugli obiettivi raggiunti e sulle difficoltà permanenti nel sistema giudiziario, con una consultazione periodica degli stakholder.

Che si definisca una **modalità di rapporto strutturata** tra gli Uffici Relazione con il Pubblico della Giustizia e le organizzazioni civiche che hanno realizzato iniziative rilevanti nell'ambito della giustizia;

Che **le Carte dei servizi** vengano definite anche con gli stakeholder esterni prevedendo obiettivi di miglioramento effettivi e misurabili dai cittadini, e che i **Bilanci Sociali** dei Tribunali siano anche l'esito di un processo di ascolto e di partecipazione dei cittadini e non forme di comunicazione autoreferenziale.

Diffondere le buone pratiche inerenti i servizi dedicati all'utenza del Tribunale e rivolti a categorie bisognose di particolari tutele (minori, stranieri ecc.).

Ambiti principali per lo sviluppo di proposte di miglioramento negli uffici giudiziari interessati:

Le proposte di miglioramento del servizio che sono emerse all'esito dell'indagine convengono sui principalmente sui seguenti ambiti:

- **Trasparenza e processi di miglioramento avviati dai Tribunali:** attivazione della sezione amministrazione trasparente sul sito del Tribunale, analisi dei reclami dell'utenza, predisposizione di carte dei servizi e rendicontazione sociale.
- **Accessibilità ai servizi e tutela di particolari categorie di utenti:** attivazione URP dei Tribunali in rete con PA e servizi sul territorio, attivazione di servizi di interpretariato e mediazione culturale, servizi dedicati all'utenza ed a categorie di soggetti bisognosi di tutele particolari, sito internet interattivo per un accesso appropriato ai servizi del tribunale
- **Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini:** coinvolgimento dei cittadini nella predisposizione di carte dei servizi e dei bilanci sociali, consultazioni periodiche finalizzate a migliorare l'accesso a struttura e servizi.

Il presente rapporto è stato curato da :

Laura Liberto, coordinatrice nazionale Giustizia per i Diritti-Cittadinanzattiva
Angela Masi, Giustizia per i Diritti-Cittadinanzattiva
Valentina Ceccarelli, Giustizia per i Diritti-Cittadinanzattiva
Michela Liberti, Agenzia di valutazione civica-Cittadinanzattiva

Si ringraziano:
Laura Massoli, Giovanni Xilo e Fulvio Ventura del Dipartimento della Funzione Pubblica

I Presidenti ed i Dirigenti Amministrativi dei Tribunali di
Bologna, Catania, Firenze, Milano, Napoli, Taranto

I Presidenti degli Ordini degli Avvocati di
Bologna, Catania, Firenze, Milano, Napoli, Taranto

Francesca Moccia, vice-segretario generale di Cittadinanzattiva e direttrice dell'Agenzia di valutazione civica

I coordinatori regionali di Giustizia per i Diritti ed i volontari di Cittadinanzattiva che hanno realizzato i monitoraggi locali:
Maria Paola Costantini, Fabrizio Di Donato, Elisabetta Diotallevi, Marco Ferrara, Silvia Giusti, Arianna Lonardo, Claudia Lopis, Franco Sisto Malagrinò, Claudia Pasqualino, Giuseppe Provenza, Fabrizio Romeo, Rosa Ugolini, Marina Venezia, Roberta Zanetti.