

Le misure per la Giustizia nel Piano nazionale di ripresa e resilienza

27 settembre 2022

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza contiene alcune specifiche misure che intervengono sul sistema giudiziario. Si tratta, in particolare, della previsione di riforme volte ad accelerare lo svolgimento dei processi, e di specifici stanziamenti per la digitalizzazione dei procedimenti giudiziari, per la gestione del carico pregresso di cause civili e penali e per l'efficientamento degli edifici giudiziari. Ulteriori risorse, dedicate all'edilizia penitenziaria, sono messe a disposizione dal Piano complementare.

Le indicazioni europee

Nel settore della giustizia, il Consiglio europeo, nelle sue annuali Raccomandazioni ha costantemente sollecitato l'Italia a "ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio", nonché ad "aumentare l'efficacia della prevenzione e repressione della corruzione riducendo la durata dei processi penali e attuando il nuovo quadro anticorruzione" (cfr. Raccomandazioni del 2017-2019).

La Commissione Europea, nella [Relazione per Paese relativa all'Italia 2020](#) (cd. *Country Report 2020*) del 26 febbraio 2020, rileva come l'Italia abbia compiuto progressi solo limitati nel dare attuazione alle sopra citate Raccomandazioni. In particolare:

- nel settore civile, ci viene contestata la perdurante scarsa efficienza del sistema giudiziario civile, con particolare riguardo all'utilizzo tuttora limitato del filtro di inammissibilità per gli appelli, che incide sulla durata dei processi, alla necessità di potenziare gli organici e alle differenze tra i tribunali per quanto riguarda l'efficacia della gestione dei procedimenti;
- con riguardo alla lotta alla corruzione, la Commissione sottolinea il persistere di una serie di criticità e suggerisce di intervenire in materia di lobbying, di conflitti di interessi e di whistleblowing;
- nel settore penale, si rileva il perdurare della scarsa efficienza del processo, soprattutto di appello, che si ripercuote anche sull'efficacia del contrasto alla corruzione.

Da ultimo, nelle [Raccomandazioni specifiche all'Italia del 20 luglio 2020](#) il Consiglio europeo ha nuovamente invitato l'Italia ad adottare provvedimenti volti a "migliorare l'efficienza del sistema giudiziario".

Le riforme della giustizia nel PNRR

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza individua nella **lentezza nella realizzazione di alcune riforme strutturali**, un limite al potenziale di crescita dell'Italia.

La riforma del sistema giudiziario, incentrata sull'obiettivo della **riduzione del tempo del giudizio**, è inserita dal PNRR tra le c.d. **riforme orizzontali, o di contesto**, che consistono in innovazioni strutturali dell'ordinamento, tali da interessare, in modo trasversale, tutti i settori di intervento del Piano. Per realizzare questa finalità, il Piano prevede - oltre a **riforme ordinamentali**, da realizzare ricorrendo allo strumento della **delega legislativa** - anche il potenziamento delle risorse umane e delle dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario, al quale sono destinati specifici **investimenti**.

Per ridurre la durata dei giudizi, il Piano si prefigge i seguenti **obiettivi**:

- portare a piena attuazione l'Ufficio del processo, introdotto in via sperimentale dal d.l. n. 90 del 2014;

- rafforzare la capacità amministrativa del sistema, per valorizzare le risorse umane, integrare il personale delle cancellerie, e sopperire alla carenza di professionalità tecniche, diverse da quelle di natura giuridica, essenziali per attuare e monitorare i risultati dell'innovazione organizzativa;
- potenziare le infrastrutture digitali con la revisione e diffusione dei sistemi telematici di gestione delle attività processuali e di trasmissione di atti e provvedimenti;
- garantire al sistema giustizia strutture edilizie efficienti e moderne;
- contrastare la recidiva dei reati potenziando gli strumenti di rieducazione e di reinserimento sociale dei detenuti.

Per raggiungere tali obiettivi il Governo individua i seguenti **ambiti di intervento prioritari**.

Riforma del processo civile

Il PNRR prevede 3 filoni di intervento:

- anzitutto, un potenziamento degli **strumenti alternativi al processo per la risoluzione delle controversie**, rafforzando le garanzie di imparzialità, per quello che concerne l'arbitrato; estendendo l'ambito di applicazione della negoziazione assistita e estendendo l'applicabilità dell'istituto della mediazione;
- quindi un **intervento selettivo sul processo civile** volto a concentrare maggiormente, per quanto possibile, le attività tipiche della fase preparatoria ed introduttiva; sopprimere le udienze potenzialmente superflue e ridurre i casi nei quali il tribunale è chiamato a giudicare in composizione collegiale; ridefinire meglio la fase decisoria, con riferimento a tutti i gradi di giudizio;

Più nel dettaglio il PNRR prevede una più efficace gestione della fase istruttoria attraverso un più rispettoso utilizzo del calendario del processo e, ad esempio, l'assunzione di testimoni fuori dalla circoscrizione del giudice adito attraverso forme di collegamento telematico. Dal punto di vista generale, inoltre, si intende rendere effettivi il principio di **sinteticità degli atti** e il principio di leale collaborazione tra il giudice e le parti (e i loro difensori) mediante strumenti premiali e l'individuazione di apposite sanzioni per l'ipotesi di non osservanza. Una particolare attenzione viene riservata alla **digitalizzazione** del processo attraverso la stabilizzazione dei modelli dell' **udienza da remoto** e della udienza mediante trattazione scritta, già sperimentati durante l'emergenza sanitaria. Ulteriori interventi riguarderanno il sistema delle **impugnazioni**, con il potenziamento del filtro di ammissibilità e la semplificazione della fase di trattazione e istruttoria del procedimento, per delegare la gestione delle udienze e l'eventuale assunzione di nuove prove a un solo consigliere. Con riferimento al giudizio di Cassazione, poi, il Piano valorizza i principi di sinteticità e autosufficienza che devono contraddistinguere il contenuto degli atti; uniforma le concrete modalità di svolgimento del procedimento; semplifica la definizione mediante pronuncia in camera di consiglio. Un'importante innovazione è quella del **rinvio pregiudiziale in Cassazione** (possibilità per il giudice di merito di rivolgersi direttamente alla Cassazione per sottoporle la risoluzione di una questione nuova (non ancora affrontata dalla Corte), di puro diritto e di particolare importanza, che presenti gravi difficoltà interpretative e sia suscettibile di porsi in numerose controversie.

- **interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali** volti a garantire la semplificazione delle forme e dei tempi del processo esecutivo con particolare riguardo al settore dell'esecuzione immobiliare, dell'espropriazione presso terzi e delle misure di coercizione indiretta.

In particolare, il PNRR prevede una riforma volta ad:

- abrogare le disposizioni del codice di procedura civile e di altre leggi che si riferiscono alla formula esecutiva e alla spedizione in forma esecutiva, per rendere più semplice l'avvio dell'esecuzione mediante una semplice copia attestata conforme all'originale;
- intervenire nel settore dell' **esecuzione immobiliare**, prevedendo una generale riduzione dei termini per il deposito della certificazione ipocatastale, per guadagnare nella fase introduttiva almeno 60 giorni e potenziando lo strumento della delega (da estendere anche ai settori finora rimasti appannaggio del giudice dell'esecuzione);
- introdurre il meccanismo della **vendita diretta del bene pignorato da parte del debitore**;
- introdurre semplificazioni procedurali nell'espropriazione presso terzi;
- intervenire sulle misure di coercizione indiretta.

Infine, specifiche misure di riforma sono previste nel settore del **contenzioso della famiglia**, per il quale si prevede l'individuazione di un rito unitario per i procedimenti di separazione, divorzio e per quelli relativi all'affidamento e al mantenimento dei figli nati al di fuori del matrimonio.

Il Parlamento, rispettando le tempistiche previste dall'Unione europea, ha approvato la [legge n. 206 del 2021](#), che prevede una ampia delega al Governo per la riforma del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, oltre a misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata. Nella [documentazione allegata](#) alla **Relazione sullo stato di attuazione del PNRR** del 23 dicembre 2021 il Governo dà conto della corrispondenza tra la legge delega e gli obiettivi del PNRR.

In attuazione della delega, che deve essere esercitata **entro il 24 dicembre 2022**, il Governo ha trasmesso alle Camere lo **schema di decreto legislativo A.G. 407**. Sullo schema hanno espresso un **parere favorevole, con condizioni**, tanto la Commissione giustizia della Camera ([15 settembre 2022](#)) quanto la Commissione giustizia del Senato ([13 settembre 2022](#)).

Ulteriori strumenti attuativi della riforma dovranno essere adottati entro giugno 2023 mentre l'impatto della riforma sulla durata dei procedimenti potrebbe verosimilmente stimarsi alla fine del 2024.

Modifiche alla disciplina dell'insolvenza

Negli allegati al PNRR [v. [p. 369](#)] il Governo prevede di apportare modifiche al c.d. Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza ([d.lgs n. 14 del 2019](#)), in particolare:

- attuando la direttiva UE n. 1023/2019 relativa alle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione;
- rivedendo gli accordi di risoluzione extragiudiziale al fine di incentivare le parti a farne un maggior uso;
- potenziando i **meccanismi di allerta**;
- **specializzando gli uffici giudiziari** e le autorità amministrative competenti per le procedure concorsuali;
- implementando la digitalizzazione delle procedure anche attraverso la creazione di una apposita **piattaforma online**.

Il [decreto-legge n. 118 del 2021](#), oltre ad aver ulteriormente rinviato l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, ha disciplinato (artt. 2-19), a decorrere dal 15 novembre 2021, l'istituto della **composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa**, il cui obiettivo è superare la situazione di squilibrio dell'impresa prima che si arrivi all'insolvenza (v. [tema](#)). Il provvedimento, che risponde alle indicazioni del PNRR per quanto riguarda le procedure extragiudiziali e la piattaforma online, è stato poi attuato dal [decreto dirigenziale 28 settembre 2021](#). Inoltre, l'[art. 35-ter del decreto-legge n. 152 del 2021](#) ha introdotto disposizioni sulla specializzazione dei magistrati delegati alle procedure concorsuali. Sui diritti di garanzia non possessori è invece intervenuto il D.M. Giustizia n. 114 del 2021.

Nella [documentazione allegata](#) alla **Relazione sullo stato di attuazione del PNRR** del 23 dicembre 2021 il Governo dà conto della corrispondenza tra gli interventi normativi citati e gli obiettivi del PNRR.

Inoltre, la **legge di delegazione europea 2019-2020** ([legge n. 53 del 2021](#)) ha inserito nell'Allegato A la [direttiva \(UE\) 2019/1023](#), riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione. In merito, il Ministro della giustizia ha istituito una Commissione finalizzata a proporre modifiche alla disciplina dell'insolvenza che dovranno, in base al Piano, essere attuate entro il **quarto trimestre 2022**.

In vista di questa scadenza, l'[art. 42 del decreto-legge n. 36 del 2022](#), ha posticipato al **15 luglio 2022** l'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (già prevista per il 16 maggio 2022); ciò al fine di allineare il termine di entrata in vigore del Codice con quello di attuazione della Direttiva (UE) 2019/1023 (17 luglio 2022). Quest'ultima è stata attuata con il [decreto legislativo n. 83 del 2022](#), che [incide su varie parti del Codice](#).

Riforma della giustizia tributaria

Nel PNRR il Governo si propone l'obiettivo di intervenire sulla giustizia tributaria per **ridurre il numero di ricorsi alla Corte di Cassazione** e consentire una loro trattazione più spedita. Il Piano muove infatti dalla considerazione di quanto il contenzioso tributario sia una componente importante dell'arretrato della Cassazione (50.000 ricorsi pendenti nel 2020) e di quanto spesso le decisioni della Cassazione portino all'annullamento delle decisioni delle Commissioni tributarie regionali (nel 47% dei casi nel 2020). L'obiettivo sarà perseguito:

- assicurando un migliore accesso alle fonti giurisprudenziali mediante il perfezionamento delle piattaforme tecnologiche e la loro piena accessibilità da parte del pubblico;
- introducendo il **rinvio pregiudiziale** per risolvere dubbi interpretativi, per prevenire la formazione di decisioni difformi dagli orientamenti consolidati della Corte di Cassazione;
- rafforzando le dotazioni di **personale** e intervenendo, mediante adeguati incentivi economici, sul personale ausiliario.

Il Parlamento ha approvato la [legge n. 130 del 2022](#), che introduce disposizioni in materia di giustizia e di processo tributari (per il contenuto della riforma v. [dossier del Servizio studi](#)). Il PNRR individua per l'attuazione della riforma il termine del **quarto trimestre del 2022**.

Riforma del processo penale e del sistema sanzionatorio penale

Il PNRR si propone l'obiettivo di rendere più efficiente il **processo penale** e di accelerarne i tempi di definizione, attraverso interventi inseriti nella [legge n. 134 del 2021](#). In particolare, il Governo punta a:

- semplificare e razionalizzare il sistema degli atti processuali e delle notificazioni;
- elaborare interventi sulla disciplina della fase delle **indagini** e dell'udienza preliminare finalizzati ad assicurare scansioni temporali più certe e stringenti, con riferimento in particolare alla raccolta degli elementi di prova e alle conseguenti determinazioni concernenti l'azione penale;
- ampliare la possibilità di ricorso ai **riti alternativi** e l'incentivazione dei benefici ad essi connessi con interventi che riguardano il patteggiamento, il giudizio abbreviato, il giudizio immediato e il decreto penale di condanna;
- predisporre regimi volti a garantire maggiore selettività nell'esercizio dell'azione penale e nell'accesso al dibattimento, tanto in primo grado quanto in fase di gravame;
- garantire al dibattimento di primo grado maggiore scorrevolezza;
- migliorare l'accesso, snellire le forme e ridurre i tempi di durata del giudizio di appello, che rappresenta una fase particolarmente critica, in specie per la prescrizione del reato;
- definire i **termini di durata dei processi**, con previsione degli opportuni meccanismi di adattamento alle eventuali specificità dei singoli uffici giudiziari.

Più nel dettaglio, la proposta del Governo prevede l'adozione e diffusione di uno strumento telematico per il deposito di atti e documenti, nonché per talune comunicazioni e notificazioni. Inoltre, vengono adottate specifiche cautele per assicurare l'effettiva conoscenza dell'atto introduttivo da parte dell'imputato. Si stabilisce che la prima notificazione avvenga per il tramite di un contatto personale o ravvicinato con l'accusato, mentre tutte le notificazioni successive alla prima saranno eseguite presso il difensore, di fiducia o d'ufficio, anche con modalità telematiche. In relazione agli interventi sulla disciplina della fase delle indagini e dell'udienza preliminare, il Piano prevede la rimodulazione dei termini di durata e della scansione termini, il controllo giurisdizionale sulla data di iscrizione della notizia di reato e l'adozione di misure per promuovere organizzazione, trasparenza e responsabilizzazione dei soggetti coinvolti nell'attività di indagine. Per garantire al dibattimento in primo grado una maggiore scorrevolezza, vengono messe in campo diverse misure, anche organizzative tra cui: la previsione di adempimenti concernenti la calendarizzazione delle udienze dedicate all'istruzione dibattimentale e alla discussione finale e la reintroduzione della relazione illustrativa delle parti sulla richiesta di prove; la definizione di un termine congruo, precedente all'udienza, per il deposito degli elaborati dei periti e dei consulenti tecnici; la semplificazione di alcune regole della istruzione dibattimentale, in particolare in tema di rinuncia alla prova. Infine, per assicurare tempi certi e un accesso ragionevolmente selettivo al giudizio di appello, si intende agire attraverso la previsione dell'ammissibilità dell'appello solo se il difensore è munito di specifico mandato a impugnare; e lo snellimento delle forme del giudizio di appello.

Sono inoltre definiti interventi tesi a garantire una più accentuata **riduzione dei procedimenti**, in particolare intervenendo:

- sulla procedibilità dei reati;
- sulla possibilità di estinguere talune tipologie di reato mediante **condotte riparatorie a tutela delle vittime**;
- sull'ampliamento dell'applicazione dell'istituto della particolare **tenuità del fatto**.

Il Parlamento ha approvato la [legge 27 settembre 2021, n. 134](#), che delega il Governo ad operare, entro un anno, una complessiva riforma del processo penale, in linea con le indicazioni del PNRR. Nella [documentazione allegata](#) alla **Relazione sullo stato di attuazione del PNRR** del 23 dicembre 2021 il Governo dà conto della corrispondenza tra la legge delega e gli obiettivi del PNRR. In attuazione delle delega, che deve essere esercitata **entro il 19 ottobre 2022**, il Governo ha trasmesso alle Camere lo **schema di decreto legislativo A.G. n. 414** sul quale le Commissioni Giustizia di Camera e Senato hanno espresso un **parere favorevole**.

Quanto ai tempi di attuazione, il PNRR prevede che i decreti attuativi debbano essere approvati entro il 2022. L'impatto sulla durata dei procedimenti potrebbe verosimilmente stimarsi alla fine del 2024.

Dossier

[PNRR - I TRAGUARDI E GLI OBIETTIVI DA CONSEGUIRE ENTRO IL 31 DICEMBRE 2021](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-16138/pnrr-i-traguardi-e-obiettivi-conseguire-entro-31-dicembre-2021.html>

[PNRR - I TRAGUARDI E GLI OBIETTIVI DA CONSEGUIRE ENTRO IL 30 GIUGNO 2022](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-16220/pnrr-i-traguardi-e-obiettivi-conseguire-entro-30-giugno-2022.html>

Gli stanziamenti per la giustizia nel PNRR

Per realizzare gli obiettivi prefissati, oltre a delineare un piano di riforme, il PNRR prevede anche un quadro di investimenti, che vengono articolati in 6 Missioni e 16 Componenti; le sei Missioni sono: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute.

All'interno della **Missione n. 1** (digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura), il PNRR individua la componente "*Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA*", che - per gli aspetti di interesse del sistema giudiziario - comprende due distinti investimenti.

Anzitutto, in relazione all'obiettivo della **digitalizzazione** della PA, sono destinati in particolare **140,5 milioni di euro** per il potenziamento dei **sistemi telematici** di gestione delle attività processuali. L'obiettivo è potenziare le infrastrutture digitali con la revisione e diffusione dei sistemi telematici di gestione delle attività processuali e di trasmissione di atti e provvedimenti. In particolare, il PNRR prevede [p. 432 e ss.] la digitalizzazione del cartaceo residuo per completare il fascicolo telematico (83 mln), progettualità di *data-lake* (software che funge di unico punto di accesso a tutti i dati grezzi prodotti dal sistema giudiziario, cui sono destinati 50 mln) per migliorare i processi operativi di giustizia ordinaria e Consiglio di Stato (7,5 mln). È prevista inoltre la creazione di una banca dati gratuita e accessibile di tutte le decisioni civili [p. 371]. L'investimento del Ministero della Giustizia è stato avviato a luglio 2021 e si concluderà nel **giugno 2026**; quello del Consiglio di Stato, avviato nel luglio 2021, terminerà invece nel **giugno 2025**.

Inoltre, per sostenere gli interventi di riforma della giustizia attraverso l'investimento in capitale umano per **rafforzare l'ufficio del processo e superare le disparità tra tribunali**, il PNRR stanZIA **2.342,1 milioni di euro**.

Si ricorda che l'ufficio per il processo è una struttura organizzativa (prevista, a partire dal 2014, dall' [art. 16-octies del D.L. n. 179/2012](#)) operativa presso i tribunali ordinari (e relative Procure della Repubblica) e presso le Corti d'appello e attualmente composta:

- da personale di cancelleria
- dai giovani laureati o laureandi, scelti tra i più meritevoli, che svolgono presso detti uffici il tirocinio formativo di 18 mesi (ex art. 73 del D.L. 69/2013) ovvero la formazione professionale nel primo anno del corso di dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense (ex art. 37, D.L. 98/2011);
- solo per le corti d'appello, anche dai giudici ausiliari già previsti per lo smaltimento dell'arretrato civile (ex art. 62, D.L. 69/2013); dell'ufficio del processo presso i tribunali sono chiamati a far parte anche i GOT (giudici onorari di tribunale), previsti dall'art. 42-ter dell'ordinamento giudiziario (R.D. 12/1941). Le disposizioni attuative dell'ufficio del processo sono di competenza del Ministero della giustizia e del CSM.

Con il [DM giustizia del 1° ottobre 2015](#) sono state dettate le misure organizzative necessarie per il funzionamento dell'ufficio per il processo; con la [delibera del 24 luglio 2019](#) il CSM ha approvato la risoluzione sui tirocini formativi presso gli uffici giudiziari. In precedenza, con la delibera del 18 luglio 2018, il CSM aveva reso obbligatoria l'istituzione degli UPP.

L'obiettivo principale dell'intervento è offrire un concreto ausilio alla giurisdizione, così da poter determinare un rapido miglioramento della performance degli uffici giudiziari per sostenere il sistema nell'obiettivo dell'abbattimento dell'arretrato e ridurre la durata dei procedimenti civili e penali. Il Governo prevede di realizzare l'obiettivo, in primo luogo, attraverso il **potenziamento dello staff del magistrato** con professionalità in grado di collaborare in tutte le attività collaterali al giudicare (ricerca, studio, monitoraggio, gestione del ruolo, preparazione di bozze di provvedimenti).

A tal fine, per quanto riguarda la **giustizia ordinaria**, viene finanziato con 2.300 milioni di euro un **piano straordinario di assunzioni a tempo determinato** per supportare i giudici nell'evasione delle pratiche procedurali pendenti e garantire le necessarie **competenze tecniche** richieste per affrontare la trasformazione tecnologica e digitale [v. [p. 595](#) per le specifiche sull'impiego del personale tecnico, destinato anche alla gestione dell'intervento sull'edilizia previsto dalla Missione 2]. In particolare, le risorse stanziate saranno destinate a:

- assumere con contratto triennale circa 1.600 giovani laureati [1.660 negli allegati, v. [p. 476](#)], 750 giovani diplomati specializzati e 3.000 giovani diplomati che andranno a costituire lo staff amministrativo e tecnico a supporto degli uffici giudiziari;
- assumere con contratti a tempo determinato circa 16.500 laureati in legge, economia e commercio e scienze politiche, che formeranno lo staff dell'Ufficio del Processo, con il compito di collaborare allo studio della controversia e della giurisprudenza pertinente, di predisporre le bozze di provvedimenti, di collaborare alla raccolta della prova dichiarativa nel processo civile;
- creare circa 1.500 posizioni di coordinatori esperti tra il personale già in forza presso il Ministero della Giustizia con il compito di gestire e organizzare le nuove risorse assunte di cui sopra.

Una quota parte dei neo-assunti (400 addetti all'Ufficio del Processo) verrà specificatamente assegnata al progetto di innovazione organizzativa della Corte di Cassazione [[p. 482](#)] che prevede la revisione delle sezioni civili, in particolare la sezione tributaria e le sezioni dedicate all'immigrazione e al diritto di asilo.

Per quanto riguarda la **giustizia amministrativa**, viene finanziato con 42,1 milioni di euro un **piano straordinario di assunzioni a tempo determinato** per rafforzare temporaneamente l'ufficio del processo; assicurare al sistema competenze tecniche a supporto dello sforzo di gestione del cambiamento e alla transizione tecnologica; rafforzare stabilmente la capacità amministrativa del sistema giudiziario attraverso la formazione del personale e il trasferimento delle conoscenze. In particolare, il PNRR [[p. 499 e ss.](#)] prevede l'assunzione con contratti a tempo determinato della durata di 30 mesi di 250 funzionari e di 90 assistenti informatici. Le unità di personale saranno distribuite presso gli uffici giudiziari amministrativi che presentano il maggiore arretrato (Consiglio di Stato, TAR Lazio, TAR Lombardia, TAR Veneto, TAR Campania e TAR Sicilia).

Nel rispetto della tempistica dettata dal PNRR, il [decreto-legge n. 80 del 2021](#) ha dettato **modalità speciali per il reclutamento del personale** per l'attuazione del PNRR da parte delle amministrazioni pubbliche. In particolare, per il Ministero della Giustizia sono intervenuti gli artt. 11 e ss. che autorizzano il Ministero a reclutare (v. [focus](#)):

- nel periodo 2021-2024, in due scaglioni, un contingente massimo di 16.500 unità di addetti all'ufficio per il processo, con contratto di lavoro a tempo determinato della durata massima di due anni e sette mesi per il primo scaglione e di due anni per il secondo (400 unità dovranno essere destinate alla corte di cassazione);
- nel periodo 2021-2026, con contratto di lavoro a tempo determinato della durata massima di trentasei mesi, con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2022, un contingente massimo di 5.410 unità di personale amministrativo.

In attuazione di queste previsioni è stato pubblicato il [Bando](#) per il reclutamento del primo contingente di 8.171 addetti all'Ufficio per il processo (scad. 23 settembre 2021). Nella **Relazione sullo stato di attuazione del PNRR** del 23 dicembre 2021 il Ministero afferma che sono state presentate 66.015 domande e che le graduatorie sono state chiuse. Sono stati altresì individuati i contingenti di addetti all'ufficio per il processo da assegnare ai singoli uffici giudiziari ([D.M. Giustizia 26 luglio 2021](#)) e il CSM ha emanato le linee guida per l'ufficio del processo (delibera 13 ottobre 2021).

Nell'audizione in Commissione del **15 febbraio 2022**, la Ministra della Giustizia ha affermato che all'esito della procedura per il reclutamento di 8.171 addetti all'ufficio del processo: i posti coperti sono 7.212; i posti rimasti vacanti sono 959, con una percentuale di scopertura del 12%. I vincitori hanno preso servizio nell'ultima settimana di febbraio; il 14 febbraio 2022 sono stati immessi in servizio gli addetti presso la Corte di cassazione.

Proprio per ovviare a tali scoperture, l'[art. 33 del decreto-legge n. 17 del 2022](#) ha semplificato la procedura di assunzione degli addetti all'ufficio del processo, prevedendo lo **scorrimento delle graduatorie** dei diversi distretti al fine di realizzare la copertura integrale dei posti messi a concorso. Il provvedimento ha inoltre introdotto l'incompatibilità tra la professione di avvocato e lo svolgimento dell'attività di addetto all'ufficio del processo, imponendo la sospensione dall'esercizio della professione per l'intero periodo di lavoro svolto presso la P.A., con obbligo di comunicazione al consiglio dell'ordine.

Successivamente, l'[art. 9, co. 1, del decreto-legge n. 36 del 2022](#) ha chiarito che le assunzioni a tempo determinato effettuate dal Ministero della giustizia - nell'ambito del PNRR - presso l'ufficio per il processo, non possono essere rinnovate.

Nel lungo periodo, al fine di non disperdere lo sforzo e i risultati conseguiti con il reclutamento temporaneo di personale, laddove sia possibile, nel PNRR il Governo dichiara di voler **stabilizzare la struttura organizzativa** così costituita per mantenere inalterata la sua composizione e funzione. A tal fine è costruito un sistema di incentivi e corsie preferenziali volto al reclutamento e alla stabilizzazione delle risorse assunte in via temporanea.

Nella **Missione n. 2** (rivoluzione verde e transizione ecologica), il PNRR individua la componente "**Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici**" che comprende anche l'obiettivo dell'efficientamento degli edifici pubblici, con uno stanziamento di **410 milioni di euro** per l'**efficientamento degli edifici giudiziari**.

In particolare, la linea di investimento mira ad intervenire sulle strutture inadeguate che influiscono sull'erogazione del servizio giudiziario [[p. 1081](#)]. L'intervento si focalizza sulla **manutenzione di beni esistenti**, sulla tutela, la valorizzazione e il recupero del patrimonio storico che spesso caratterizza gli uffici dell'amministrazione della giustizia. La misura si pone l'obiettivo di intervenire su 48 edifici; il dettaglio degli immobili interessati dall'investimento è a [p. 1085](#) degli allegati al PNRR.

Nell'audizione in Commissione Giustizia, alla Camera, del 15 febbraio 2022, la Ministra della Giustizia ha affermato che gli interventi ammessi al PNRR sono per lo più affidati ai Provveditorati delle opere pubbliche e consistono in 38 interventi di grande manutenzione e 10 interventi relativi a cittadelle della giustizia (Trani, Bergamo, Monza, Napoli, Benevento, Perugia, Roma, Latina, Velletri, Venezia).

Infine, nella **Missione n. 5** (coesione e inclusione), la componente "**Interventi speciali per la coesione territoriale**" comprende uno stanziamento di **0,3 miliardi di euro** per la **valorizzazione dei beni confiscati**

alle mafie. In particolare, il PNRR prevede la riqualificazione e valorizzazione di almeno 200 beni confiscati per fini di sviluppo economico e sociale.

In merito, l'[art. 22 del decreto-legge n. 36 del 2022](#) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un Fondo per le spese di gestione dei beni confiscati alle mafie, di 2 milioni di euro per l'anno 2022, da trasferire all'Agenzia per la coesione territoriale, al fine di rendere effettivi gli obiettivi della misura "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie", di cui alla Missione 5 – Componente 3, Investimento 2, del PNRR.

Riconducibile a questa missione, e alla specifica componente "*Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore*", è anche uno stanziamento pari a **132,9 milioni di euro**, reso disponibile dalla **programmazione nazionale aggiuntiva** ([art. 1, comma 2, lett. g\) del decreto-legge 59/2021](#)). Si tratta di risorse finalizzate alla **costruzione e al miglioramento di padiglioni e spazi per strutture penitenziarie per adulti e minori** e ripartite dal 2022 al 2026 nelle seguenti misure:

Anno	Stanziamento nel bilancio del Ministero della giustizia (in mln di €)
2022	2,5
2023	19,0
2024	41,5
2025	57,00
2026	12,9
Totale	132,9

L'investimento si propone i seguenti obiettivi:

- miglioramento degli spazi e della qualità della vita carceraria negli istituti penitenziari attraverso la costruzione di 8 nuovi padiglioni "modello" per detenuti adulti (in aree statali già a disposizione dell'Amministrazione Penitenziaria). La finalità è quella di ampliare il patrimonio immobiliare penitenziario allo scopo di migliorare la qualità dell'esecuzione della pena, favorendo le attività lavorative, contrastando sovraffollamento e recidiva, garantendo una ricettività che garantisca le condizioni di sicurezza e salute di tutti i settori della vita di detenzione all'interno di strutture a vocazione riabilitativa e a costo energetico quasi zero (NZEB);
- adeguamento strutturale, aumento dell'efficienza energetica ed interventi antisismici di quattro complessi demaniali sede di Istituti penali per i minorenni.

Gli stanziamenti consentiranno la realizzazione di 8 padiglioni penitenziari presso gli istituti di Ferrara, Vigevano, Rovigo, Perugia, Viterbo, Civitavecchia, Santa Maria Capua Vetere e Reggio Calabria Arghillà, per un totale di 640 nuovi posti detenuti.

Focus

[Le assunzioni per l'Ufficio del processo \(D.L. n. 80 del 2021\)](#)

<https://temi.camera.it/leg18/post/le-assunzioni-per-l-ufficio-del-processo-d-l-n-80-del-2021.html>

Dossier

[Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-15160/il-piano-nazionale-ripresa-e-resilienza.html>

Lo smaltimento dell'arretrato e la riduzione dei tempi di giudizio

Il complesso delle misure previste dal PNRR dovrebbe portare a una **significativa riduzione dell'arretrato e della durata dei processi** civili, penali e amministrativi [[p. 49 e ss.](#)]. E' questo infatti l'obiettivo principale tanto delle riforme quanto degli investimenti messi in campo.

In particolare, come specificato nell'allegato al PNRR [[p. 372](#)], il Governo si pone l'obiettivo di:

- un abbattimento dell'arretrato civile del 65% in primo grado e del 55% in appello, entro la fine del 2024;

- un abbattimento dell'arretrato civile del 90%, in tutti i gradi di giudizio, entro la metà del 2026;
- un abbattimento dell'arretrato della giustizia amministrativa del 70% in tutti i gradi di giudizio entro la metà del 2026;
- una riduzione del 40% della durata dei procedimenti civili entro la metà del 2026;
- una riduzione del 25% della durata dei procedimenti penali entro la metà 2016.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi, la Commissione europea ha richiesto che le percentuali di riduzione dell'arretrato e del *disposition time* civile e penale fossero calcolate rispetto ai corrispondenti valori del 2019 (c.d. *baseline*). A fini di rendicontazione alla Commissione, il Ministero della Giustizia effettua un monitoraggio semestrale dell'andamento degli indicatori PNRR.

Nel corso dell'audizione in Commissione Giustizia, alla Camera, dello scorso 15 febbraio 2022, la Ministra della Giustizia ha affermato che l'andamento dei flussi dei **dati di fine 2021**, per il settore civile, è decisamente confortante in quanto, rispetto al 2019, tutti gli indicatori PNRR sono in calo. Si tratta di:

- *disposition time* totale **-11,1%**
- arretrato in tribunale **-4%**
- arretrato in Corte di appello **-11,6%**

La complessiva analisi dei flussi del civile segnala poi, in tutte le fasi del giudizio, una **riduzione di pendenze** rispetto a 2019:

- in tribunale **- 8,6%**
- in Corte d'appello **-13,5%**
- in Corte di cassazione **-5%**

Nel settore penale, nel 2021, il *disposition time* fa registrare un miglioramento rispetto al 2020, anche se non siamo ancora tornati ai livelli pre-pandemia (+8,8% rispetto al 2019).