

GIUSTIZIA AL (LIBRO) VERDE

Premessa necessaria ed inevitabile: chi scrive non crede che la Giustizia (volutamente con la G maiuscola) possa formare oggetto di una valutazione meramente monetaria, basata su parametri quali la “spesa *pro capite*” o il “rapporto prodotto/spesa”; ciò non toglie che gli indicatori in questione costituiscano utile elemento di studio, ai fini di una più ponderata allocazione delle risorse. Presumibilmente con questo scopo, peraltro frustrato, il 6 settembre 2007 è stato pubblicato, il “libro verde sulla spesa pubblica”, redatto dalla Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica; l’intento del *pamphlet*, si legge nell’introduzione a firma del Ministro dell’Economia Prof. Tommaso Padoa Schioppa, era “puramente conoscitivo: conoscere per deliberare”.

Per quanto interessa (lo speriamo!) ai lettori di questo Notiziario, il libro verde dedica alcune pagine ad un’analisi – molto economica, per nulla giuridica, palesemente astratta dalla realtà – dei “numeri” della giustizia italiana, cominciando da un confronto, inevitabilmente (?) perdente, con il resto d’Europa.

Saltando a piedi pari cifre e percentuali (la cui consultazione, per chi fosse interessato, può avvenire all’indirizzo internet: www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/spesa_pubblica_libro/index.html), citiamo qui letteralmente le prime conclusioni della Commissione, secondo la quale “risulta chiaro che, nel confronto internazionale, l’Italia risulta disporre di un numero di magistrati e di un impiego di risorse finanziarie non inferiore, e talvolta superiore a Paesi che pure mostrano una *performance* giudiziaria migliore”.

Il dato che, come si dice, balza all’occhio, esaminando la tabella degli indicatori di risorse ed efficienza nel settore giustizia, è quello relativo alla durata di talune categorie di processi civili, dove il nostro Paese si caratterizza per l’exasperata lunghezza – più che doppia, ad andar bene – rispetto anche a Nazioni culturalmente affini (come la Spagna ed il Portogallo), che pure destinano ai Tribunali risorse *pro capite* inferiori a quelle nostrane, e non si segnalano per soprannumero di Magistrati.

Negli anni ’90, ci informano gli estensori del rapporto, la spesa per la giustizia è aumentata, in Italia, del 140%: “all’aumento di risorse destinate al settore non è però corrisposto un adeguato miglioramento dei risultati”, così che, per esempio, nell’arco di circa vent’anni lo *stock* di cause civili arretrate si è addirittura triplicato, con un contestuale incremento della durata media dei procedimenti di cognizione civile, che per le cause di contenuto economico (obbligazioni e proprietà) ha

raggiunto la sconcertante (e desolante) cifra di 2.700 giorni (cioè, oltre 7 anni). In questo caso, tuttavia, il libro verde giunge a conclusioni sostanzialmente “assolutorie” (per l’apparato) sostenendo che l’accumularsi di procedimenti arretrati non sarebbe imputabile ad una ridotta crescita dell’offerta di giustizia (minore produttività dei magistrati, riduzione del loro numero, ecc...).

Il paragrafo dedicato alla distribuzione territoriale del personale nell’ambito degli uffici giudiziari deve essere stato, invece, da un emulo di Monsieur de la Palisse (“se non fosse morto / sarebbe ancora in vita”, cantavano i suoi soldati): vi si rinvencono, infatti, affermazioni di particolare ovvietà quali “una maggiore frammentazione (*degli Uffici Giudiziari*) richiede una maggiore dotazione di personale amministrativo per consentire anche alle sedi più piccole di essere operanti”, oppure “alle sedi nelle quali maggiore è la concentrazione di personale di livello stipendiale e di anzianità più elevato corrispondono maggiori costi di gestione e, almeno sulla carta, una dotazione professionalmente più qualificata”.

Giunto il momento di superare le nude cifre e valutare l’effettiva adeguatezza della distribuzione territoriale del personale (passando, come dire, dal fumo all’arrosto) il libro verde si rifugia nel vago, ricorrendo alla formula/scusante dei “problemi di valutazione”: si tratta, in realtà, di una resa incondizionata, nell’ambito della quale si prende atto dei “risultati disorientati” prodotti da un’analisi meramente astratta, “chirurgica”, del rapporto numerico tra il personale (magistrati e cancellieri) e, di volta in volta, la popolazione, il carico di lavoro, la domanda di giustizia, tale per cui le risorse umane, in un identico ambito territoriale, risultano distribuite in maniera efficiente piuttosto che inefficiente a seconda del riferimento utilizzato (per cui, per esempio, al Nord i magistrati sarebbero pochi in proporzione alla popolazione ed alla domanda di giustizia, ma comunque in un numero adeguato al carico di lavoro, e viceversa al Sud e nelle isole).

Sotto la sibillina rubrica “Futuri approfondimenti”, infine, gli addetti alla giustizia, che “non risultano vistose carenze strutturali dell’Italia sul fronte delle risorse umane”; poiché, tuttavia, “i risultati del sistema giudiziario sono invece ben inferiori a quelli esteri” esisterebbe “uno spazio promettente di intervento per spendere meglio, anche ignorando (*sic!*) i problemi dell’ordinamento e restando sul terreno meramente organizzativo”.

In particolare, viene posto l’accento sulla dimensione degli uffici giudiziari, sostenendo che, nell’organizzazione giudiziaria, esisterebbero “rilevanti economie di scala non sfruttate”: in semplicità, vi è economia di scala laddove, per esempio, aumentando le dimensioni di un impianto di produzione, si riducono i costi per unità di prodotto (la relativa teoria si sviluppa, non a caso, nell’Inghilterra manifatturiera del 1800); un altro caso classico di economia acquistata: così che, sempre per

esempio, acquistare 10.000 bulloni piuttosto che 1.000 consente all'acquirente di spuntare un prezzo unitario inferiore.

Ma queste regole come si applicano alla giustizia, visto che le sentenze non sono bulloni? È davvero possibile sostenere, come fa il libro verde, che “un importante elemento di inefficienza dell'offerta di giustizia in Italia risiede nella dimensione troppo limitata degli uffici giudiziari”? Che rapporto c'è tra quest'affermazione e quella secondo cui “la produttività del Magistrato risulta infatti crescente al crescere delle dimensioni del tribunale in cui opera e questo effetto è da attribuire (...) a rilevanti economie di specializzazione”, tali per cui, nelle sezioni (appunto) specializzate, l'apprendimento frutto dell'esperienza consentirebbe di “risolvere i casi con un impegno di lavoro via via decrescente”. Associare due concetti così diversi pretendendo di spacciare la quantità (le economie di scala) per qualità (la specializzazione), attesta la brillante capacità di discernimento del callido economista o segnala, piuttosto, che in presenza di uno stanziamento per la redazione del libro verde – sia mai che i soldi pubblici vadano sprecati proprio per mano di chi dovrebbe spiegare al volgo come impegnarli virtuosamente – una conclusione, da quella ridda di dati incongruenti, bisognava pur trarla? E le esternalità negative legate ai grandi Tribunali (code interminabili, tempi biblici per il rilascio di copie autentiche, Ufficiali Giudiziari in perenne emergenza, *et cetera*) dove finiscono, nel bilancio della spesa ideale? (se non sulle spalle degli utenti, Avvocati compresi; anzi, Avvocati innanzitutto!).

Alla bancarella della Fiera dell'ovvio, il libro verde ci vende –insomma– un altro prodotto prelibato: i Giudici specializzati in una determinata materia, hanno tempi decisionali minori rispetto a quei Magistrati che devono fare i “tuttologi”, ma, ci chiediamo, questa lapidea constatazione in quale rapporto si pone con la dimensione dell'Ufficio Giudiziario? Se un Tribunale sia grande o piccolo lo si stabilisce avendo riguardo al carico di lavoro o al numero dei Magistrati allo stesso assegnati? Se l'organico dei Giudici civili del Tribunale di Varese venisse raddoppiato, cambierebbero anche le dimensioni dell'Ufficio Giudiziario o, molto semplicemente, si addiverrebbe ad una distribuzione più razionale dei fascicoli? Ora della conclusione, il fantasma di Monsieur de la Palisse torna dunque a farsi sentire, trascinando le proprie catene arrugginite nei corridoi vuoti delle piccole sedi giudiziarie, unificate per fare economia, mentre i poveri utenti dei maxitribunali prossimi venturi (perché non accorpate, per esempio, Busto a Varese?) già si preparano a mettersi in fila; ne trarrà vantaggio, quantomeno, la forma fisica.

GIULIO PEZZOTTA