

# Giudici in affanno \*

Decio Coviello

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

Andrea Ichino

UNIVERSITY OF BOLOGNA

Nicola Persico

NEWYORK UNIVERSITY

5 maggio, 2009

## Sommario

Partendo dai dati di ogni singolo processo iscritto a ruolo nelle Sezioni Lavoro dei Tribunali di Milano (anni 2000-2005) e Torino (anno 2005), questa ricerca analizza il modo individuale di lavoro dei singoli giudici trovando conferma della teoria secondo cui, *a parità di casi sopravvenuti*, la durata totale media dei processi (dall'iscrizione alla conclusione con sentenza, conciliazione o altra forma) è inferiore per i magistrati che lavorano su pochi casi contemporaneamente cercando di chiuderli rapidamente, prima di aprirne di nuovi tra quelli in coda nel loro ruolo. Viceversa, i magistrati che lavorano in parallelo su molti casi, li esauriscono più lentamente, ne concludono meno per unità di tempo e accumulano un carico pendente crescente nel tempo. Questa teoria contribuisce in modo rilevante a spiegare come mai all'interno di ciascuna delle due sedi, e quindi a parità di risorse, di organizzazione, e di quantità e qualità delle controversie, ci siano magistrati che impiegano da 2 a 3 volte più tempo di altri per terminare i processi a loro assegnati. La chiave della diversa performance sta nel fatto che chi tiene "poche pentole contemporaneamente sul fuoco" riesce a "cucinare più pasti" per unità di tempo. Se un giudice lavorasse in modo più sequenziale, ad esempio dimezzando il numero di processi di cui inizia ad occuparsi in ogni trimestre *a parità di sopravvenuti*, ridurrebbe la durata di tutti i sopravvenuti del trimestre di oltre 3 mesi sui 9 mediamente necessari. Per ottenere lo stesso effetto lavorando con maggiore impegno, lo stesso giudice dovrebbe riuscire ad effettuare circa 90 udienze in più rispetto alle 390 svolte in media per trimestre. La teoria contribuisce anche a spiegare come mai i processi a Torino durino in media 174 giorni contro i 324 di Milano, nonostante il numero di casi sopravvenuti per giudice sia maggiore nel capoluogo piemontese e le due sedi siano relativamente simili per contesto economico e qualità delle controversie. I nostri risultati suggeriscono come sia possibile migliorare il metodo individuale di lavoro dei magistrati per ottimizzare l'uso delle risorse attualmente dedicate alla giustizia.

---

\*Vorremmo ringraziare i Presidenti dei Tribunali di Milano e Torino per averci consentito l'accesso ai dati analizzati in questo lavoro, dimostrando un inusuale interesse per la valutazione e la trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Ringraziamo anche Pietro Ichino che ci ha incoraggiati con entusiasmo a realizzare questo progetto, mettendoci in contatto con il Tribunale di Milano e finanziando l'estrazione dei dati dagli archivi. A Marco Leonardi, che insieme ringraziamo, dobbiamo invece il contatto con il Tribunale di Torino. Leonardo Stuccilli del Tribunale di Torino e Marco Scuteri del Tribunale di Milano ci hanno competentemente assistiti nell'estrazione dei dati rispondendo con pazienza a numerose nostre domande. Abbiamo inoltre ricevuto utili commenti e suggerimenti da Luca Minniti ed Enrico Brugnattelli. Anche a tutti loro va la nostra gratitudine. Email: andrea.ichino@unibo.it; decio.coviello@eui.eu; nicola@nicolapersico.com

# Indice

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Introduzione</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>I dati analizzati</b>   | <b>4</b>  |
| <b>3</b> | <b>Eterogeneità di performance dei singoli giudici all'interno di ciascun ufficio</b>          | <b>7</b>  |
| 3.1      | Durata totale e numero di casi attivi . . . . .  | 8         |
| 3.2      | Numero di casi esauriti e carico pendente . . . . .  | 9         |
| 3.3      | Complicazione delle controversie, udienze per caso e impegno del giudice . . .                 | 10        |
| <b>4</b> | <b>Rapidità a scapito della qualità?</b>   | <b>13</b> |
| <b>5</b> | <b>Lavoro sequenziale e parallelo: una teoria dell'affanno applicata al lavoro del giudice</b> | <b>15</b> |
| 5.1      | Un semplice esempio . . . . .  | 15        |
| 5.2      | Interazione tra modo sequenziale o parallelo di lavoro e altri fattori . . . . .               | 16        |
| <b>6</b> | <b>Stime dell'effetto causale del parallelismo e dell'impegno del giudice sulla durata</b>     | <b>21</b> |
| <b>7</b> | <b>Indicatori aggregati di performance dei due uffici</b>                                      | <b>24</b> |
| 7.1      | Durata totale e carico pendente . . . . .  | 24        |
| 7.2      | Sopravvenuti ed esauriti . . . . .   | 26        |
| 7.3      | Durata di completamento, casi iniziati e casi attivi . . . . .                                 | 28        |
| 7.4      | Complicazione delle controversie e impegno del giudice . . . . .                               | 29        |
| <b>8</b> | <b>Riflessioni conclusive: "Age quod agis"</b>   | <b>31</b> |

# 1 Introduzione

La giustizia italiana assomiglia sempre di più ad una colossale “macchina per tritare l’acqua”, definizione tristemente efficace del Giudice Gherardo Colombo. I processi durano molto più che in altri Paesi rendendo quasi inutile il loro esito, qualunque esso sia, se non per i colpevoli che possono trarre vantaggio dalle prescrizioni. Molti magistrati sono *in affanno*, soffocati dall’arretrato, e gli uffici giudiziari sono sommersi da tonnellate di carta in cui trovare ciò che si vuole è sempre più difficile. La perdita di fiducia nella magistratura, soprattutto nella sua capacità di dare giustizia con tempi rapidi o almeno certi, sta diffondendosi rapidamente nella popolazione con conseguenze per il futuro del Paese la cui pericolosità non ha bisogno di essere qui spiegata.

Eppure, anche in questo contesto disastroso, ci sono giudici che riescono ad essere assai più produttivi di altri e ad offrire ai cittadini un servizio efficiente nonostante carichi di lavoro e risorse del tutto simili a quelli di loro colleghi che, perfino nello stesso ufficio, si trovano invece “in grave affanno”. La nostra ricerca illustra questa considerevole eterogeneità nelle prestazioni di giudici che lavorano a parità di condizioni e quindi invita a riflettere sulla possibilità che i problemi della giustizia italiana non siano dovuti solo a inefficienze strutturali e alla mancanza di risorse economiche.<sup>1</sup> La presenza di magistrati che “non sono in affanno” al fianco di quelli “con l’acqua alla gola”, suggerisce la possibilità che esistano metodi di lavoro individuale virtuosi, ma non da tutti pienamente compresi e applicati.

Quali sono questi metodi virtuosi? E, soprattutto, sono replicabili? Rispondere a queste domande è l’obiettivo primario della nostra ricerca: ossia, indagare le condizioni e i modi di lavoro del singolo magistrato per capire quando e perchè si generi una situazione di affanno tale da impedirgli di lavorare in modo rapido e capace di assicurare la massima qualità del servizio offerto. La nostra speranza è di poter fornire ai giudici suggerimenti e indicazioni su quali metodi di lavoro, a livello individuale, riducano il rischio di “entrare in affanno” e quindi di offrire un servizio inferiore a quello dei colleghi che invece sono riusciti ad evitare di cadere nella stessa trappola. Se queste nostre indicazioni riuscissero a rendere più efficiente il lavoro dei magistrati in maggiore difficoltà, si otterrebbe sia un miglioramento della qualità media del servizio offerto, sia una riduzione della sua eterogeneità. Risultato quest’ultimo

---

<sup>1</sup>Mancanza di cui, peraltro, autorevoli voci dubitano: vedi CEPEJ (2004) e CEPEJ (2006) e Marchesi (2003), (2005) e (2009) di cui riportiamo alcuni dati significativi nella Tabella 1.

non di poco conto se vogliamo che valga il principio secondo cui la giustizia e i suoi tempi devono essere uguali per tutti i cittadini, indipendentemente dall'identità del giudice loro assegnato.

Qualora i nostri suggerimenti consentissero la diffusione di pratiche di lavoro virtuose tra un numero crescente di magistrati, essi contribuirebbero a razionalizzare l'uso delle risorse attualmente impiegate dalla Giustizia italiana rendendo maggiormente accettabile all'opinione pubblica un'eventuale più generosa dotazione di questo settore.

L'articolo è organizzato nel modo seguente: nella Sezione 2 descriviamo i dati utilizzati e la loro fonte. La Sezione 3 analizza e compara la performance individuale dei singoli giudici in servizio presso le Sezioni Lavoro dei Tribunali di Milano e Torino. Nella Sezione 4 ci chiediamo se la rapidità di esaurimento dei processi vada a scapito della qualità delle decisioni dei giudici, senza trovare evidenza che confermi questo timore. La Sezione 5 propone una teoria che consente di spiegare i fatti osservati e la Sezione 6 misura la rilevanza empirica delle predizioni e dei suggerimenti di questa teoria per migliorare l'efficienza del lavoro dei giudici. La Sezione 7 analizza a livello aggregato alcuni indicatori di performance dei due uffici considerati. Infine la Sezione 8 riassume i risultati proponendo alcune riflessioni conclusive riguardo al dibattito in corso sulla determinazione del carico sostenibile dei magistrati.

## 2 I dati analizzati

Le Sezioni Lavoro dei Tribunali di Milano e Torino costituiscono un laboratorio ideale per chi voglia confrontare il metodo di lavoro individuale di giudici che si trovino a lavorare in condizioni simili. Come ogni “esperimento di laboratorio”, anche questo potrebbe sembrare non rappresentativo della ben più complessa ed eterogenea realtà della magistratura italiana, dato che stiamo parlando di due “isole felici” nel panorama del nostro paese. Nè a Milano nè a Torino la giustizia ha tempi biblici, almeno in questi uffici, e per quel che riguarda il Tribunale di Torino sono ben noti, anche all'opinione pubblica, i risultati positivi ottenuti con l'introduzione, nel 2001, del cosiddetto “Programma Strasburgo”: ossia un “Decalogo” di prescrizioni e consigli per i magistrati finalizzato a migliorare l'efficienza degli uffici in termini di smaltimento del carico pendente e di riduzione dei tempi necessari per definire i processi.<sup>2</sup> Inoltre, considerazioni basate su un settore giudiziario particolare, come quello

---

<sup>2</sup>Vedi Barbuto (2003), Barbuto (2008), Corrado e Leonardi (2007) e i numerosi riferimenti ivi contenuti.

delle controversie di lavoro, potrebbero non essere direttamente applicabili ad altri settori. Ma nonostante queste possibili obiezioni, ai fini di ciò che il nostro studio vuole mostrare quello che conta è la possibilità di confrontare giudici “a parità di altre condizioni”, e da questo punto di vista i due uffici considerati servono bene allo scopo, consentendo al tempo stesso, come vedremo, di trarre insegnamenti di validità assai più generale.

Per quel che riguarda l’Ufficio milanese disponiamo di dati sull’universo dei casi iscritti a ruolo dal 1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2005, di cui osserviamo l’intera storia processuale fino al termine, escluse poche eccezioni.<sup>3</sup> Solo per l’8% dei casi iscritti nel 2005 non osserviamo la fine dei procedimenti, trattandosi di casi ancora in corso alla data del 3 dicembre 2007 oltre la quale termina la nostra possibilità di osservare la storia dei casi.<sup>4</sup> I procedimenti analizzati sono quindi 58280 e sono stati assegnati a 31 giudici che hanno prestato servizio per almeno un trimestre nella Sezione Lavoro di Milano durante i 6 anni considerati. La Tabella 2 illustra i casi assegnati a ciascuno di questi giudici anno per anno. Per i giudici che erano già in servizio al 1 gennaio 2000, osserviamo anche tutti i casi assegnati precedentemente, a cominciare dal 1 gennaio 1999, e quindi anche per loro possiamo ricostruire una misura attendibile del carico pendente durante tutti gli anni di osservazione. Inoltre, per ognuno di questi giudici osserviamo tutti i casi sopravvenuti inclusi quelli assegnati a seguito del trasferimento di altro magistrato ad un diverso ufficio (o alla pensione). Questo dato è particolarmente importante in riferimento ai giudici che hanno *iniziato* il servizio durante questi sei anni, poichè ad essi, tipicamente, vengono assegnati pacchetti di casi trasferiti da altro giudice, cosicchè quasi nessun giudice inizia il servizio con un ruolo vuoto.<sup>5</sup>

La finestra temporale di osservazione per Torino è purtroppo più ristretta essendo limitata ai 11111 casi assegnati nell’anno 2005 ai 14 giudici in servizio in questo ufficio (vedi Tabella 3). Ma anche in questo caso conosciamo il carico pendente di tutti questi giudici derivante da assegnazioni precedenti al 1 gennaio 2005 (incluse quelle derivanti dal trasferimento di

---

<sup>3</sup>I dati anonimizzati sono stati estratti dal sistema informativo SIL (Sistema Informatizzato Lavoro).

<sup>4</sup>Proprio per questo, pur disponendo anche dei dati sui casi iscritti a ruolo tra il 1 gennaio 2006 e il 3 dicembre 2007, non li consideriamo nell’analisi perchè tra essi è troppo alta la frequenza di quelli di cui non possiamo osservare la storia completa.

<sup>5</sup>A questo proposito, un dato che esula dagli scopi primari di questa ricerca ma che dovrebbe allarmare gli operatori della giustizia è costituito dal fatto che un processo gestito da un solo giudice dura in media 301 giorni a Milano mentre un processo ri-assegnato ad un giudice diverso da quello iniziale dura 583 giorni. A Torino le durate corrispondenti sono rispettivamente 179 e 211. Qualcosa andrebbe fatto per evitare che il trasferimento di un magistrato abbia effetti così deleteri sulla durata dei processi (e quindi sui cittadini che abbiano la sfortuna di vedere le loro controversie assegnate a giudici che poi vengono trasferiti).

altro magistrato) e osserviamo la storia completa del 99.75% dei casi, potendo disporre di informazioni fino al 13 giugno 2008.

Ai fini della possibilità di confrontare i magistrati all'interno di ciascun ufficio "a parità di condizioni" è rilevante il modo in cui l'Articolo 25, primo comma, della Costituzione<sup>6</sup> viene applicato in queste Sezioni. All'interno di ciascun ufficio, infatti, i nuovi processi sono assegnati ai giudici in modo del tutto casuale. I giudici sono ordinati alfabeticamente e ogni giorno viene estratta la lettera che determina da quale giudice partire nell'assegnazione dei procedimenti iscritti a seconda dell'ordine di arrivo. Per la legge dei grandi numeri, essendo oltre cento i nuovi casi assegnati a ciascun giudice in ogni trimestre, questa procedura garantisce che il paniere di controversie assegnato a ogni magistrato contenga proporzioni uguali di ogni tipo di controversia.<sup>7</sup>

Esistono tuttavia giudici che in un dato trimestre ricevono un numero totale di casi inferiore alla media, ad esempio perchè assegnati a tempo parziale anche ad altre funzioni o uffici, oppure perchè assenti per motivi giustificati. Nei trimestri in cui un giudice si trovi in queste condizioni, il paniere di controversie a lui assegnato continuerà ad avere proporzioni di ciascuna controversia simili a quelle degli altri giudici, ma sarà ovviamente diverso il carico complessivo di lavoro. Per poter confrontare giudici che abbiano carichi di lavoro simili non solo per tipologia di controversia ma anche per quantità totale di casi assegnati, dobbiamo escludere i giudici che in un dato trimestre abbiano ricevuto un numero di casi "troppo" differente dalla media degli altri. La Tabella 4 riporta per ciascuno dei 24 trimestri da noi osservati, il numero di giudici che in ciascuna sezione hanno ricevuto un carico di lavoro simile non solo in termini di tipologia delle controversie ma anche in termini di numero totale di casi assegnati. Ad esempio nel primo trimestre del 2000, solo 18 giudici soddisfano a Milano questi requisiti ricevendo in media 128 casi con una deviazione standard pari a 11. Ossia, in media, questi 18 giudici hanno ricevuto un numero di casi compreso tra 117 e 139. Nei rimanenti trimestri osserviamo un leggero trend di aumento dei casi assegnati a ciascun giudice (fatti salvi i trimestri estivi in cui si osserva tipicamente una diminuzione delle sopravvenienze), ma la deviazione standard rimane relativamente bassa e

---

<sup>6</sup> "Nessuno può essere distolto dal giudice naturale preconstituito per legge."

<sup>7</sup> Pur non avendo alcun motivo per pensare che questa procedura di assegnazione possa essere stata in alcun modo alterata dai responsabili dei due uffici, abbiamo comunque testato con opportune procedure statistiche che la legge dei grandi numeri è effettivamente confermata anche nei nostri dati. Non riportiamo i risultati di questi test per risparmiare spazio, ma sono disponibili presso gli autori per chiunque fosse interessato.

costante. Lo stesso accade per i giudici di Torino, osservati nei soli 4 trimestri del 2005, i quali però hanno ricevuto un carico di lavoro individuale notevolmente superiore a quello dei loro colleghi milanesi nello stesso anno.

Nelle pagine che seguono, utilizzeremo solo i dati relativi a questi giudici, il cui carico di lavoro, in ciascun trimestre, è statisticamente simile in quantità e qualità a quello dei colleghi dello stesso ufficio. Come abbiamo visto, però, questa similitudine non è garantita tra i giudici di uffici diversi, e su questo problema torneremo nella Sezione 7. Solo nella Sezione 6, per le ragioni ivi spiegate, utilizzeremo anche giudici con carichi di lavoro quantitativamente differenti (ma pur sempre qualitativamente simili).

Per comodità di lettura riportiamo nella Tabella 5 le definizioni delle variabili che verranno via via utilizzate nell'analisi.

### 3 Eterogeneità di performance dei singoli giudici all'interno di ciascun ufficio

La durata dei processi è l'indicatore di performance della giustizia italiana che maggiormente colpisce l'opinione pubblica e da questo indicatore iniziamo il confronto tra i singoli giudici all'interno dei due uffici. I dati che abbiamo chiesto e ottenuto ci permettono di calcolare le *durate effettive totali* di ogni singolo processo a partire dalla sua data di iscrizione a ruolo fino alla data di esaurimento (in qualsiasi forma), senza dovere stimare durate medie annue con formule approssimate.<sup>8</sup> La data di esaurimento coincide con la data di definizione, in caso di sentenza, oppure con la data dell'ultima udienza, in caso di conciliazione o altra ragione di conclusione. All'interno di ciascun ufficio, confrontiamo i giudici tra loro sulla base di indicatori medi calcolati sui trimestri in cui ciascun giudice è stato in servizio con un carico comparabile a quello dei suoi colleghi in termini di quantità e qualità.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Come, ad esempio, quelle usate dall'Istat, dal Ministero, o in altri studi come Marselli e Vannini (2008), Marchesi (2008) o Bianco et al. (2007). Almeno Istat e Ministero dovrebbero poter aver accesso agli stessi dati e non ci è chiaro perchè non li usino.

<sup>9</sup> Si veda la Sezione 2 per chiarimenti riguardo alla comparabilità reciproca dei giudici. Data l'assegnazione casuale e giornaliera dei nuovi processi ai giudici, per la legge dei grandi numeri la tipologia di controversie è necessariamente simile tra giudici diversi in ogni trimestre. Ci sono però giudici che in trimestri particolari possono ricevere un carico inferiore di lavoro, ancorchè comunque casuale, per via di incarichi speciali o altre ragioni particolari. Questi giudici hanno quindi un carico simile per qualità delle controversie ma non per quantità e sono per questo motivo esclusi dall'analisi di questa sezione.

### 3.1 Durata totale e numero di casi attivi

Le ordinate cartesiane dei cerchi nel pannello in alto a sinistra della Figura 1 misurano la durata totale media dei processi assegnati a ciascun giudice milanese in servizio per almeno 12 trimestri con carico comparabile (vedi la Tabella 5 delle definizioni). I punti sull'asse delle ascisse corrispondono ai giudici ordinati dal più lento sulla sinistra al più veloce sulla destra. Questa rappresentazione grafica mette immediatamente in evidenza la notevole eterogeneità di performance, in termini di durata, di questi giudici milanesi. Il giudice 40, ad esempio, ha ricevuto in media 122 nuovi casi a trimestre e li ha esauriti mediamente in 438 giorni. Il giudice 25 invece, pur avendo ricevuto mediamente 20 casi in più in ogni trimestre<sup>10</sup>, è riuscito ad esaurire i suoi processi in soli 189 giorni. In generale, a fronte di numeri simili di nuove assegnazioni (misurati dalle ordinate dei quadrati nello stesso pannello della Figura 1), le durate totali dei processi arrivano a differire di oltre 2 volte tra i giudici più veloci e quelli più lenti.<sup>11</sup>

Questo risultato invita a riflettere sul fatto che certamente maggiori risorse e strutture più efficienti possono migliorare la performance della giustizia italiana, ma, d'altro canto, i giudici rappresentati in questa figura lavorano tutti con le stesse risorse e nella stessa struttura organizzativa. Eppure, dal punto di vista del servizio offerto ai cittadini, producono risultati la cui eterogeneità non può considerarsi accettabile in un paese in cui tutti i cittadini hanno il diritto di essere trattati in modo uguale davanti alla legge. Consideriamo, ad esempio, due lavoratori (o due imprese) che vogliano portare in giudizio una controversia simile e che si trovino *per pura sorte* ad essere giudicati l'uno dal giudice 40 e l'altro dal giudice 25. Come può considerarsi uguale una giustizia che richieda per la prima controversia il doppio del tempo necessario a risolvere la seconda, pur essendo le controversie uguali? In un tale contesto è difficile pensare che maggiori risorse o una diversa struttura possano eliminare questa eterogeneità di performance ed è quindi necessario, preventivamente, comprenderne le determinanti.

I restanti pannelli della Figura 1 suggeriscono alcune ipotesi, sulle possibili determinanti di questa eterogeneità. Il pannello in basso a sinistra riporta il numero medio per trimestre

---

<sup>10</sup>Questa differenza di 20 casi è compatibile con la definizione di carico comparabile che abbiamo dato nella Sezione 2, e comunque implica un carico certo non inferiore per il giudice più rapido.

<sup>11</sup>Le differenze sono addirittura da 1 a 3 se si considerano anche i giudici osservati per meno di 12 trimestri, ma pur sempre con un carico comparabile all'interno di ciascun trimestre.



di processi attivi sul tavolo dei magistrati considerati. Ricordiamo che i processi attivi (vedi Tabella 5) sono quelli per i quali il giudice ha già effettuato la prima udienza. Quindi la data della prima udienza è qui considerata come indicativa del momento in cui il giudice ha iniziato ad occuparsi attivamente del caso. Sono invece inattivi quei processi che sono stati assegnati al giudice in trimestri precedenti a quello di riferimento, ma sui quali il giudice non ha ancora iniziato a lavorare e che sono quindi dormienti.

Poichè i giudici sono ordinati dal più lento sulla sinistra al più veloce sulla destra è evidente, dal confronto verticale tra i due pannelli di sinistra della figura, che i giudici i cui processi durano meno sono anche quelli con meno casi attivi, ossia meno “pentole contemporaneamente sul fuoco”. La correlazione tra durata totale dei processi e numero di casi attivi è infatti molto alta risultando pari a 0.91. Il giudice 40, ossia il più lento con processi che durano 438 giorni, ha mediamente 337 cause aperte sul suo tavolo alle quali ha già dedicato energie almeno per la prima udienza. Il giudice 25 invece, i cui processi durano solo 189 giorni, tiene contemporaneamente attive soltanto 135 cause in media. È bene ricordare che queste differenze tra i due giudici hanno luogo nonostante entrambi operino nello stesso ufficio, con pari risorse e strutture, e nonostante che i loro carichi pregressi di controversie sopravvenute siano per costruzione simili in qualità e quantità.

### **3.2 Numero di casi esauriti e carico pendente**

Se tenere troppi casi contemporaneamente attivi rallenta la durata dei processi a parità di controversie sopravvenute, anche il numero di casi esauriti per trimestre ne risulterà influenzato. Il pannello centrale in alto della Figura 1 conferma questa intuizione. Il giudice 40 esaurisce in ogni trimestre 76 casi in media, mentre per il giudice 25 gli esauriti a trimestre sono 134. Quindi pur tenendo “meno pentole contemporaneamente sul fuoco” il giudice 25 riesce a “cucinare un numero maggiore di pasti” per unità di tempo. Lo stesso vale per tutti gli altri giudici considerati e la correlazione complessiva tra numero di casi esauriti e numero di casi attivi è pari a -0.83. In altre parole, a parità di casi sopravvenuti, chi lavora contemporaneamente su meno processi ne conclude un numero maggiore in ciascun trimestre impiegando meno tempo in media, per ciascun processo, a partire dalla data di iscrizione a ruolo.

Alla luce di questa evidenza non sorprende che i giudici con meno casi attivi, riuscen-

do ad esaurire più cause a parità di carico di lavoro assegnato, siano anche quelli con un carico pendente complessivo inferiore. Il giudice 40 inizia mediamente ogni trimestre con un ruolo di 467 processi precedentemente assegnati (tra attivi e inattivi) mentre il giudice 25 ne ha solo 282 in attesa di esaurimento. Questa correlazione si conferma elevata (0.92) anche considerando gli altri giudici esaminati e questo risultato, nel dibattito corrente, viene tipicamente utilizzato per affermare che il carico pendente eccessivo è la causa prima ed esogena della scarsa performance di un magistrato. Questa interpretazione, tuttavia, assume implicitamente che il carico pendente sia qualcosa che il magistrato riceve “dal cielo” indipendentemente dal suo operato. Come mostreremo nella Sezione 7.2, invece, il carico pendente all’inizio di un trimestre non dipende solo dalla storia pregressa di nuovi casi assegnati, che il giudice effettivamente non controlla, ma anche dalla storia pregressa di casi esauriti, che invece il giudice può controllare lavorando di più per unità di tempo e su meno processi in contemporanea, come evidenziato dalla nostra analisi. Si noti che, nei pannelli della Figura 1 stiamo considerando giudici che ricevono e hanno ricevuto un numero pari di nuove cause. Quindi se osserviamo differenze di carico pendente tra questi giudici, queste differenze non possono che dipendere dalla capacità di ciascun giudice di esaurire rapidamente molti casi in ogni trimestre. E la nostra analisi suggerisce che il numero di casi contemporaneamente attivi sul tavolo del giudice sia una delle variabili che determina in modo rilevante la capacità di esaurire i casi assegnati in modo rapido, e quindi di esaurirne molti per unità di tempo, riuscendo così a tenere basso il carico pendente a parità di nuovi casi ricevuti.

### **3.3 Complicazione delle controversie, udienze per caso e impegno del giudice**

Il “numero di casi attivi”, tuttavia, non è certo l’unico fattore che determina la capacità di un giudice di esaurire rapidamente un numero elevato di cause assegnate. Altri fattori più ovvi sono la complicazione delle controversie portate in giudizio, la capacità di ricorrere a poche udienze per chiudere un caso, e l’impegno giornaliero sul lavoro. Questi indicatori sono esaminati nei pannelli di destra della Figura 1. Si noti innanzitutto che, confrontando tra loro giudici dello stesso ufficio, l’assegnazione casuale giornaliera dei nuovi processi iscritti a ruolo garantisce che mediamente i magistrati si trovino a lavorare su portafogli simili di controversie. Quindi il “numero di udienze per caso” (vedi la Tabella 5 delle definizioni), rappresentato nel pannello in alto a destra della Figura 1, può essere considerato come

un indicatore della capacità del giudice di chiudere i casi con poche udienze a parità di complicazione media delle controversie. Considerando questo pannello, non v'è dubbio che i giudici 40 e 25 differiscano non solo per la capacità di “tenere tante o poche pentole contemporaneamente sul fuoco”, ma anche per il numero di udienze che in media ritengono necessarie per esaurire controversie simili: il giudice 40 ne richiede tipicamente 4.8 mentre al giudice 25 ne bastano 2.4. Tuttavia, esclusi questi due casi estremi, gli altri giudici considerati hanno bisogno di un numero medio relativamente simile di udienze (da 3 a 3.6) per chiudere i casi a loro assegnati. Conseguentemente, la correlazione della durata totale dei processi con il numero di udienze per caso è relativamente più bassa (0.57) rispetto all'analogha correlazione con il numero di casi attivi (0.91). Ma, in qualche misura, i giudici capaci di usare poche udienze per chiudere i casi sono anche quelli che riescono a tenere pochi casi attivi contemporaneamente, e un'appropriata analisi statistica multivariata si rende necessaria per identificare separatamente l'effetto di queste due capacità dei giudici (vedi sotto la Sezione 6).

Un ulteriore fattore potenzialmente rilevante è poi l'impegno giornaliero del magistrato che esaminiamo nell'ultimo pannello in basso a destra della Figura 1. Qui è ancora meno evidente la correlazione con la durata dei processi o con il numero di casi esauriti. L'impegno sul lavoro è misurato con il numero di udienze giornaliere tenute da ciascun giudice (vedi la Tabella 5 delle definizioni). In questo caso, le differenze di impegno tra i giudici 40 e 25 vanno in senso opposto a quello che ci saremmo aspettati di vedere per poter spiegare le differenze di risultato. Sembra paradossale, ma il giudice più lento, che tiene troppi casi attivi sul tavolo e richiede molte udienze per esaurirli, è anche quello per il quale si registra il maggiore impegno con 5 udienze al giorno, mentre il giudice 25, più rapido, con meno casi attivi e con poche udienze per caso, tiene solo 3.7 udienze al giorno. Se quindi ci dovessimo basare sull'impegno giornaliero dei due giudici non riusciremmo a spiegare perchè il giudice 25 abbia una performance migliore in termini di durata e di tasso di esaurimento dei casi ricevuti. Nè sembra che questa misura di impegno del giudice sia di aiuto considerando anche gli altri magistrati esaminati in questa figura, dal momento che la correlazione tra durata totale dei processi e numero di udienze giornaliere risulta pari a - 0.07 ed è quindi praticamente nulla e comunque inferiore in valore assoluto a quelle relative alle altre variabili considerate. In altre parole, nonostante la performance dei giudici sia molto eterogenea, non

sembra esserci un legame evidente tra questa performance e l'impegno del giudice misurato in termini di numero di udienze effettuate per unità di tempo. Anzi, sembrerebbe quasi che i giudici operanti in modo sequenziale, proprio grazie a questa più efficiente modalità di lavoro, possano permettersi un impegno minore per unità di tempo pur continuando a garantire durate inferiori di esaurimento dei processi.

Considerazioni del tutto analoghe possono essere ripetute in riferimento all'ufficio torinese analizzato nella Figura 2. I giudici di Torino ricevono mediamente più nuovi casi per trimestre e ne esauriscono di più in meno giorni. Ma a parte queste differenze di livello rispetto a Milano, su cui torneremo nella Sezione 7, il confronto tra i singoli giudici torinesi conferma dal punto di vista qualitativo le ipotesi suggerite dalla sede milanese. A Torino l'eterogeneità della durata totale media dei processi assegnati ai giudici della sezione è addirittura maggiore: dai 73 giorni del giudice 11 ai 230 del giudice 7, con un rapporto da 1 a oltre 3 (pannello in alto a destra).<sup>12</sup> Ma è comunque molto forte (0.82) la correlazione positiva tra durata e numero di casi tenuti contemporaneamente attivi che variano dai 113 del giudice 11 ai 309 del giudice 14 (292 per il 7; pannello in basso a sinistra). Come a Milano, anche a Torino i giudici che scelgono di tenere pochi casi contemporaneamente attivi sono quelli che ne esauriscono un numero maggiore per trimestre (pannello centrale in alto; il giudice 3 sotto questo profilo costituisce un outlier). E sono anche quelli che hanno un carico pendente mediamente inferiore (pannello centrale in basso). Infine non appare una correlazione evidente tra performance e numero di udienze per caso o numero di udienze giornaliere (pannelli di destra).

Riassumendo, il confronto tra i giudici all'interno di una stessa sezione suggerisce che il modo di lavoro "parallelo", rispetto a quello "sequenziale", riduca in modo rilevante la performance di un magistrato in termini di durata dei processi e di tasso di esaurimento dei medesimi. I giudici che lavorano su pochi processi contemporaneamente, cercando di chiuderli in poco tempo dopo l'udienza iniziale prima di aprirne di nuovi, riescono ad esaurire un maggior numero di casi per unità di tempo, con durate medie inferiori *a partire dalla iscrizione a ruolo* e quindi con un carico pendente mediamente più basso. Sono in qualche

---

<sup>12</sup>Probabilmente anche perchè a Torino non possiamo confinare l'analisi ai soli giudici con almeno 12 trimestri di osservazione, non disponendo della storia pregressa di Torino per un numero sufficiente di trimestri. Se a Milano consideriamo tutti i giudici comparabili indipendentemente dal numero di periodi osservati, troviamo una misura analoga, da 1 a 3, di eterogeneità.

misura rilevanti anche altri più ovvi fattori come la difficoltà delle controversie, il numero di udienze mediamente necessarie per risolverle e l’impegno giornaliero dei magistrati. Solo un’analisi multivariata, di cui riassumeremo i risultati nelle Sezioni 5 e 6, può consentire di identificare separatamente il contributo effettivo di ciascuno di questi fattori.

Prima di illustrare i risultati di questa analisi, tuttavia, è bene sgombrare il campo dalla questione del possibile conflitto tra rapidità e qualità del lavoro del magistrato.

## 4 Rapidità a scapito della qualità?

Se un giudizio che arrivi dopo un tempo infinito è di poca utilità anche se perfetto, un processo sommario e troppo rapido è ovviamente almeno altrettanto pericoloso e deprecabile. In linea di principio, è possibile che indurre i giudici ad essere più rapidi possa peggiorare la qualità delle loro sentenze o delle conciliazioni da essi suggerite alle parti. Tuttavia, pensando alla giustizia italiana nel suo complesso, i suoi tempi sono generalmente così più lunghi che in altri paesi<sup>13</sup> da suggerire che riduzioni della durata dei processi non possano avere un effetto così sensibile sulla qualità del servizio offerto dai magistrati. Ma nel caso delle due Sezioni Lavoro considerate in questo studio, i tempi di esaurimento dei processi sono tra i più brevi nel panorama italiano<sup>14</sup> e la possibilità che una maggiore rapidità di giudizio vada a scapito della qualità non è una possibilità remota.

I dati a nostra disposizione ci permettono di seguire la vita di un processo anche oltre il primo grado e quindi consentono di costruire un indicatore di “qualità” che merita di essere analizzato pur richiedendo estrema attenzione nella interpretazione delle informazioni da esso offerto.<sup>15</sup> Si tratta della percentuale di processi, tra tutti quelli iscritti a ruolo in un dato trimestre, che danno origine ad un ricorso in appello. Nella misura in cui il ricorso in appello sia indice di una sentenza imperfetta, questo indicatore misura la qualità del lavoro del giudice e può essere utilmente confrontato con gli indicatori di rapidità precedentemente esaminati.

Questo confronto è offerto dalla Figura 3. I pannelli superiori riportano la durata totale media dei processi assegnati ai giudici delle due sezioni, ordinati, separatamente per sezione,

---

<sup>13</sup>Vedi Djankov et al. (2003), di cui riassumiamo alcuni risultati significativi nella Tabella 6.

<sup>14</sup>Vedi Jappelli et al (2005), Padula e Fabbri (2004), Corrado e Leonardi (2007) e Leonardi e Rancan (2008).

<sup>15</sup>Non ci risulta che esistano altri studi per l’Italia basati su dati che consentano la costruzione di un simile indicatore.

dal più lento al più veloce.<sup>16</sup> I pannelli inferiori riportano invece la percentuale media di ricorsi in appello corrispondente a ciascun giudice, sempre ordinando i giudici dal più lento al più veloce.

Confrontando verticalmente i pannelli non sembra esserci alcuna evidenza di correlazione negativa tra la durata dei processi e la percentuale di ricorsi in appello. Anzi, a Milano la correlazione è addirittura positiva e pari a 0.47. Ossia, i giudici più rapidi sono anche quelli che tendenzialmente hanno meno ricorsi in appello. A Torino la correlazione è meno forte (0.09) ma comunque lontana dall'essere negativa come invece suggerirebbe l'ipotesi secondo cui una maggiore rapidità va necessariamente a scapito della qualità delle decisioni del giudice.

La Figura 3 non consente certo, da sola, di trarre conclusioni definitive su questo problema, essendo evidente che la valutazione della qualità del lavoro del magistrato richieda indicatori ben più complessi e sofisticati della semplice percentuale di ricorsi in appello. Tuttavia, quel che l'analisi statistica può offrire con i dati disponibili suggerisce che ci siano margini per ridurre la durata dei processi senza che questo debba necessariamente peggiorare la qualità del servizio offerto ai cittadini, nella misura in cui questa qualità possa essere misurata dalla probabilità di ricorso in appello.

Qualcuno potrebbe obiettare, tuttavia, che la rapidità di giudizio in primo grado implica per forza una riduzione dell'attività istruttoria in quella sede, con il risultato di costringere la Corte d'Appello a supplementi di istruttoria che non le competerebbero, qualora un ricorso abbia luogo. Se anche così fosse, non riusciamo a capire cosa ci sarebbe di male. Se il giudice di primo grado riuscisse a decidere con meno istruttoria senza che questo riducesse la probabilità che la sua decisione sia accettata dalle parti, l'attività istruttoria potrebbe essere più efficientemente concentrata sui pochi casi portati in appello, dove sarebbe evidentemente più necessaria, mentre gli altri casi verrebbero decisi più rapidamente e con soddisfazione delle parti.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>A differenza che nel pannello in alto a sinistra della Figure 1, il pannello in alto a sinistra di questa figura riporta la durata totale media per tutti i giudici con carico comparabile indipendentemente dal numero di trimestri in cui possiamo osservarli. La Figura 1, invece, utilizza solo i giudici osservati per almeno 12 trimestri.

<sup>17</sup>Ci rendiamo conto, che questo suggerimento contrasta con altre esigenze come ad esempio quella di acquisire le prove il più possibile tempestivamente. Inoltre richiederebbe trasformazioni organizzative e dimensionali dei tribunali, delle corti d'appello e delle relative cancellerie. Riteniamo tuttavia che meriti di essere tenuto presente pur contemperandolo con altre esigenze.

## 5 Lavoro sequenziale e parallelo: una teoria dell'affanno applicata al lavoro del giudice

Il motivo per cui lavorare in modo sequenziale riduce la durata totale media dei processi è facile da spiegare con un semplice esempio.

### 5.1 Un semplice esempio

Consideriamo un giudice a cui vengano assegnati due casi  $A$  e  $B$  richiedenti ciascuno 100 giorni per essere conclusi. Se il giudice lavora in parallelo, ossia nei giorni dispari sul caso  $A$  e nei giorni pari sul caso  $B$ , impiegherà 199 giorni per esaurire il caso trattato nei giorni dispari e 200 per quello trattato nei giorni pari. La durata totale media dei due casi sarà quindi di 199.5 giorni.

Supponiamo invece che il giudice lavori in modo sequenziale, ossia prima sul solo caso  $A$  e poi sul caso  $B$  ma soltanto dopo aver esaurito il primo. In questo modo, la durata del caso  $A$  (dall'iscrizione a ruolo all'esaurimento) sarà di 100 giorni mentre per il caso  $B$  sarà di 200 giorni. È facile calcolare quindi che la durata totale media dei due processi sarà di 150 giorni (ossia  $(200+100)/2$ ). Si noti che, lavorando sequenzialmente, il giudice impiega per esaurire il caso  $B$  lo stesso tempo che impiegherebbe lavorando in parallelo. Ma con il sistema sequenziale il caso viene “parcheggiato” in attesa nei primi 100 giorni e trattato solo nei successivi 100. Per il caso  $A$ , invece, il giudice, lavorando sequenzialmente, impiega la metà del tempo che sarebbe stato necessario lavorando in parallelo. Con il metodo sequenziale nessun processo dura più che lavorando in parallelo, ma la riduzione della durata del caso  $A$  consente di ridurre la durata totale media di entrambi i processi.

Un altro effetto importante del lavoro parallelo è che i processi rimangono inattivi per pochissimo tempo dopo l'iscrizione a ruolo, perchè il giudice tiene la prima udienza prima possibile. Nel semplice esempio considerato, il caso  $A$  non è mai inattivo mentre il  $B$  è inattivo solo per un giorno. Conseguentemente, la durata di completamento (dalla prima udienza all'esaurimento) dei casi trattati in modo parallelo è massima, come illustrato nell'esempio in cui coincide con quella totale. Al contrario, lavorando in modo sequenziale (puro) si allunga la durata di inattività dei casi in attesa di essere presi in considerazione, ma si riduce al minimo possibile la durata di completamento di ciascun caso, consentendo di ridurre la durata totale media. Nell'esempio considerato, infatti, la durata di completamento di ciascun caso

è pari a cento giorni, ossia la minima possibile, mentre la durata di inattività è positiva solo per il caso  $B$  ma non per il caso  $A$ .

L'esempio quindi suggerisce che se un giudice volesse ridurre la durata totale media *a parità di impegno per unità di tempo*, potrebbe ottenere questo risultato lavorando in modo sequenziale invece che parallelo. Così facendo nessun suo processo durerebbe di più ma tutti tranne uno durerebbero di meno.

## 5.2 Interazione tra modo sequenziale o parallelo di lavoro e altri fattori

L'esempio della Sezione 5.1 è suggestivo ma, nella sua semplicità, non consente di analizzare congiuntamente l'effetto degli altri fattori evidenziati nella Sezione 3 che contribuiscono a determinare la durata dei processi, tra cui in particolare la complicazione delle controversie, il numero di udienze necessarie per esaurire i casi e l'impegno del giudice. Inoltre, un modo di lavoro sequenziale "puro" (ossia con un processo solo attivo per unità di tempo) non può essere ottimale nei casi in cui esistano tempi tecnici di attesa tra due operazioni consecutive di uno stesso caso. Se ad esempio tra due udienze successive di un stesso processo devono necessariamente passare almeno dieci giorni sarebbe ottimale avere dieci processi attivi contemporaneamente.<sup>18</sup> Ma rimarrebbe comunque vero che sarebbe inefficiente tenere insieme sul fuoco un numero di pentole superiore a quello suggerito dai tempi tecnici che devono trascorrere tra operazioni consecutive per ciascuna pentola.

La trattazione teorica congiunta dell'interazione tra questi fattori richiede un modello matematico la cui descrizione esula dagli scopi di questo testo e probabilmente interessa poco ai suoi lettori non abituati al linguaggio tecnico degli economisti. Per chi fosse interessato a questa trattazione rimandiamo al nostro saggio scientifico<sup>19</sup> e qui ci limitiamo ad evidenziarne gli elementi principali sperando di riuscire nel difficile intento di scrivere qualcosa di comprensibile ai non economisti senza travisare la logica e i contenuti del modello teorico completo.

Consideriamo un giudice che inizi il suo servizio con un carico pendente  $P_0$  ereditato da un altro magistrato passato ad un diverso ufficio. Semplificando la trattazione al fine di

---

<sup>18</sup>Ossia fare la prima udienza del primo caso nel primo giorno, poi la prima del secondo caso nel secondo giorno e così via fino all'undicesimo giorno nel quale sarebbe ottimale tornare alla seconda udienza del primo caso.

<sup>19</sup>Vedi Coviello, Ichino e Persico (2009).



evidenziare solo le caratteristiche più importanti del problema analizzato, assumiamo che in ogni periodo il giudice riceva lo stesso numero di nuovi casi sopravvenuti  $\alpha$  e ne concluda lo stesso numero  $\omega$ . Quindi  $\alpha$  ed  $\omega$  possono differire tra loro ma sono costanti nel tempo. Sotto queste ipotesi l'equazione che descrive il carico pendente in ogni trimestre è data da:

$$P_t = P_0 + (\alpha - \omega)t \quad (1)$$

Complessivamente, dopo  $t$  periodi dalla presa di servizio, il giudice ha ricevuto  $P_0 + \alpha t$  casi e ne ha esauriti  $\omega t$ . La differenza tra queste due quantità è evidentemente il carico pendente dopo  $t$  periodi.

Consideriamo la durata totale dell'ultimo caso assegnato nel periodo  $t$ . Questo caso è in coda dietro a  $P_t$ <sup>20</sup> processi che hanno la precedenza e può quindi essere esaurito solo dopo di essi. Quindi la sua durata è pari a

$$D_t = \frac{P_t}{\omega} = \frac{P_0 + (\alpha - \omega)t}{\omega} \quad (2)$$

Ossia se il giudice ha 100 casi pendenti e ne chiude 5 al giorno ci vorranno 20 giorni per chiudere l'ultimo di questi casi.

Supponiamo ora che in ogni periodo  $t$  il giudice tenga la prima udienza per un numero pari a  $\nu$  di nuovi casi tra quelli già assegnati ma ancora inattivi nel carico pendente. Il numero di casi attivi dopo  $t$  periodi è quindi

$$A_t = (\nu - \omega)t \quad (3)$$

ossia, complessivamente, il giudice ha iniziato  $\nu t$  nuovi casi da quando ha preso servizio e ne ha chiusi  $\omega t$ . Quindi la differenza tra queste due quantità è il numero totale di casi per cui ha avuto luogo la prima udienza, ma che non sono stati ancora esauriti al periodo  $t$ . Il tasso  $\nu$  di nuovi casi iniziati per periodo è una misura di quanto il giudice lavori in modo parallelo invece che sequenziale. Se  $\nu$  è elevato, a parità di casi esauriti cresce il numero di casi attivi  $A_t$  contemporaneamente aperti sul tavolo del giudice.

---

<sup>20</sup>Più correttamente i casi con priorità sarebbero  $P_t - 1$ , ma possiamo trascurare per semplicità questa correzione marginale. Il problema non si pone lavorando in tempo continuo invece che discreto, ossia assumendo che  $t$  sia una variabile continua infinitamente divisibile, e non una sequenza di periodi discreti. In questo caso  $\alpha$  ed  $\omega$  diventa tassi di sopravvenienza ed esaurimento definiti *per istante infinitesimo*. La trattazione in tempo continuo facilita notevolmente l'analisi matematica, ma rende forse meno facile l'interpretazione a chi si trova maggiormente a suo agio considerando il tempo come una sequenza di intervalli discreti. Per facilitare la lettura a questi lettori usiamo un linguaggio che scade nella trattazione in tempo discreto tutte le volte che questo può facilitare la comprensione, anche se le formule sono scritte con riferimento alla trattazione in tempo continua, matematicamente più semplice.

Se il giudice potesse incrementare  $\nu$  e al tempo stesso incrementare di pari passo anche  $\omega$  il parallelismo non sarebbe un problema, perchè il numero di “pentole contemporaneamente sul fuoco” non crescerebbe. Qui entrano in gioco gli altri fattori che determinano il tasso di esaurimento dei processi  $\omega$ , ossia il numero di udienze necessarie per chiudere un caso e l’impegno del magistrato. Come vedremo, e in accordo con l’intuizione, questo tasso  $\omega$  aumenta se diminuiscono le udienze necessarie per completare un caso e se aumenta l’impegno del giudice misurato con il numero di udienze tenute per periodo. Ma il punto cruciale e meno ovvio della teoria è che il tasso di esaurimento  $\omega$  dipende anche, a parità di altre caratteristiche, dal numero di casi contemporaneamente attivi e quindi dal parallelismo del giudice. Più precisamente  $\omega$  diminuisce al crescere del numero di casi attivi e quindi del tasso di apertura dei casi  $\nu$ .

Supponiamo per semplicità (e senza perdita di generalità) che le controversie portate in giudizio siano tutte di pari difficoltà e richiedano  $X$  udienze (o operazioni da compiere) per essere esaurite. Se il giudice lavora in parallelo su tutti i suoi casi contemporaneamente attivi suddividerà il suo tempo su ognuno di essi. Ossia, ragionando in termini discreti, il giudice svolgerà la prima operazione che attende di essere effettuata *per ciascuno processo attivo* prima di passare alla successiva di uno stesso processo, e quindi non svolgerà mai consecutivamente due operazioni sullo stesso processo a meno che questo processo sia l’unico attivo, nel qual caso vorrebbe dire che il giudice sta lavorando in modo sequenziale. Quindi, se definiamo con  $F$  il numero di operazioni (relative a qualsiasi processo) che il giudice riesce a compiere in un periodo, il giudice riuscirà completare in ogni periodo  $Z_t$  operazioni per processo attivo, e questo tasso è evidentemente dato da

$$Z_t = \frac{F}{A_t} \quad (4)$$

Ossia, se il giudice riesce a compiere 20 operazioni per periodo e ha 80 casi attivi, in ogni periodo completerà un quarto di operazione per caso attivo

Definendo con  $K_t$  lo stock di casi a cui manchi una sola operazione per essere conclusi, ne consegue che il tasso di esaurimento dei processi per periodo è dato da

$$\omega = Z_t K_t = \frac{F K_t}{A_t} \quad (5)$$

Continuando con l’esempio precedente, quindi se i casi attivi in prossimità di conclusione sono 8, il tasso di esaurimento sarà di 2 casi per periodo. È evidente quindi da questa espressione

che il numero di casi attivi  $A_t$  essendo al denominatore, riduce a parità di altre caratteristiche il tasso di esaurimento dei processi per periodo. Ma prima di commentare ulteriormente questo risultato sono necessarie alcune precisazioni importanti riguardo all'equazione 5. La prima è che se sulla destra dell'uguale compaiono grandezze che variano nel tempo anche il tasso di esaurimento  $\omega$  sulla sinistra dell'uguale dovrebbe variare nel tempo. La teoria completa esposta in Coviello, Ichino e Persico (2009) spiega sotto quali ipotesi il tasso di esaurimento  $\omega$  è comunque costante nel tempo e rimandiamo il lettore a quella sede per ulteriori spiegazioni in proposito. La seconda precisazione è che, a parità di numero di casi attivi  $A_t$  e sotto ipotesi di regolarità ragionevoli, il numero di casi  $K_t$  che stanno per essere esauriti deve diminuire se cresce il numero di operazioni necessarie per completare ciascun processo. Il motivo è facile da intuire con l'ausilio della Figura 4.<sup>21</sup>

Consideriamo un giudice che abbia 40 casi attivi e ogni caso richieda 8 operazioni per essere completato. Se questo giudice lavora in modo assolutamente parallelo, avrà 5 casi ai quali manca una sola operazione per il completamento, altri 5 ai quali ne mancano 2 e così via fino agli ultimi 5 ai quali mancano tutte le 8 operazioni. La situazione di questo giudice è descritta dai cerchi sulla linea continua nella Figura 4. Consideriamo poi un secondo giudice che abbia un pari numero di 40 casi attivi, ma richieda 10 operazioni per completarne ciascuno. Se anche questo giudice lavora in modo interamente parallelo, avrà 4 processi ai quali manca una sola operazione, altri 4 ai quali ne mancano 2 e così via fino agli ultimi 4 ai quali ne mancano 10. I quadrati sulla linea tratteggiata nella figura descrivono questo secondo giudice. È evidente in questo esempio il motivo per cui, a parità di casi attivi, un aumento del numero di operazioni per processo deve accompagnarsi ad una diminuzione del numero di processi in prossimità di conclusione, se il giudice lavora in modo parallelo. Per esprimere questo risultato, scriviamo lo stock  $K_t$  di processi in prossimità di conclusione come una funzione  $K(X)$  decrescente nel numero  $X$  di operazioni necessarie per completare un caso.

Tornando all'interpretazione dell'equazione 5, il tasso di esaurimento è quindi una funzione crescente dell'impegno  $F$  del giudice e decrescente del numero  $X$  di operazioni necessarie per concludere un caso, entrambi risultati relativamente ovvi e intuitivi. Ma la teoria mette in luce anche il risultato meno ovvio per cui al crescere del numero di processi attivi si riduce

---

<sup>21</sup>Vedi comunque Coviello, Ichino e Persico (2009) per l'analisi in un contesto più generale.

il tasso di loro esaurimento. Sostituendo l'equazione 5 nell'equazione della durata totale 2 otteniamo

$$D_t = \frac{P_0}{\omega} + \left( \frac{\alpha(\nu - \omega)}{FK(X)} t - 1 \right) t \quad (6)$$

che esprime la durata totale dell'ultimo processo assegnato al giudice in funzione delle variabili considerate dal modello.

In accordo con l'intuizione, questa durata totale aumenta con il numero di nuovi casi assegnati al giudice durante i periodi precedenti, e quindi aumenta con il tasso di sopravvenienza per periodo  $\alpha$  e con il numero di pendenti iniziali  $P_0$ . La durata totale diminuisce invece all'aumentare dell'impegno del giudice  $F$  e al diminuire del numero di operazioni  $X$  necessarie per concludere ciascun caso.<sup>22</sup> Inoltre, sempre in accordo con l'intuizione la durata totale diminuisce al crescere del tasso di esaurimento  $\omega$  dei processi per periodo. E questo perchè il giudice che abbia un tasso  $\omega$  elevato può eliminare più rapidamente sia il carico pendente iniziale  $P_0$  che le sopravvenienze successive.

In aggiunta a questi risultati prevedibili, l'equazione 6 indica che la durata totale dell'ultimo caso assegnato al giudice aumenta con il numero di casi  $\nu$  che il giudice tipicamente apre con una prima udienza in ogni dato periodo. E questo risultato dipende non solo dal fatto che  $\nu$  ha un effetto diretto positivo sul numero di casi attivi  $A_t$  (vedi equazione 3) ma anche perchè se  $\nu$  aumenta si riduce il tasso di esaurimento  $\omega$  (vedi equazione 5).

L'evidenza empirica presentata nella Sezione 3 ha già offerto numerosi elementi di supporto alle predizioni di questa teoria, basandosi, però, sull'analisi delle sole relazioni bivariate tra ciascun fattore e la durata. L'equazione 6 indica invece che i fattori interagiscono nella determinazione della durata e che l'effetto causale di ciascuno può essere accuratamente identificato e misurato solo tenendo costanti gli altri e quindi solo nel contesto di una analisi statistica multivariata, a cui è dedicata la sezione seguente.

---

<sup>22</sup>Al diminuire di  $X$  aumenta  $K$  al denominatore.

## 6 Stime dell'effetto causale del parallelismo e dell'impegno del giudice sulla durata

Approssimando l'equazione 6 con una relazione lineare possiamo stimare con i dati a nostra disposizione il seguente modello statistico di regressione multivariata:

$$D_{jt} = \beta_j + \beta_t + \beta_1 \alpha_{jt} + \beta_2 \nu_{jt} + \beta_3 \frac{F_{jt}}{X_{jt}} + U_{jt} \quad (7)$$

dove:  $D_{jt}$  è la durata dei casi assegnati al giudice  $j$  nel trimestre  $t$ ;  $\beta_j$  è un effetto fisso specifico di ciascun giudice che cattura tutte le sue caratteristiche invarianti rispetto al tempo;  $\beta_t$  è l'effetto fisso specifico per ciascun trimestre uguale per tutti i giudici che cattura l'evoluzione nel tempo e la stagionalità;  $\alpha_{jt}$  è il numero di casi sopravvenuti e assegnati al giudice  $j$  nel trimestre  $t$ ;  $\nu_{jt}$  è il numero di nuovi casi aperti dal giudice  $j$  nel trimestre  $t$  e quindi misura il suo grado di parallelismo;  $\frac{F_{jt}}{X_{jt}}$  è interpretabile come il numero teorico massimo di processi che il giudice potrebbe completare in un trimestre, ottenuto dividendo il numero di udienze totali del trimestre per il numero medio di udienze necessarie a concludere un processo; infine  $U_{jt}$  raccoglie ogni altro fattore variabile nel tempo e specifico del magistrato che influenza la durata ma che non possiamo osservare.

Utilizzando dati su 37 giudici delle due sezioni esaminate<sup>23</sup>, osservati per un totale di 510 osservazioni giudice-trimestre, le stime dei parametri rilevanti dell'equazione 7 sono:

$$\hat{D}_{jt} = \hat{\beta}_j + \hat{\beta}_t - 0.10 \alpha_{jt} + 0.55 \nu_{jt} - 1.06 \frac{F_{jt}}{X_{jt}} \quad (8)$$

ma solo quelle relative ai coefficienti  $\beta_2$  e  $\beta_3$  sono sufficientemente precise da potersi considerare statisticamente diverse da zero (gli errori standard sono rispettivamente 0.15 e 0.23).<sup>24</sup>

Questi due parametri possono essere così interpretati. Iniziando dall'effetto dell'indice di parallelismo  $\nu_{jt}$ , un giudice che aprisse contemporaneamente 10 nuovi casi in più di un

---

<sup>23</sup>Ai fini della stima delle determinanti della durata non vi sono motivi per limitare l'analisi ai soli giudici con carico quantitativamente comparabile e almeno 12 periodi di osservazione (ossia quelli analizzati nella Sezione 3), dal momento che la minore variabilità dei casi sopravvenuti in questo gruppo ridurrebbe la precisione delle stime senza vantaggi per l'identificazione. Rimane comunque qualitativamente comparabile, per via dell'assegnazione casuale dei processi, il carico dei 37 giudici considerati in questa sezione.

<sup>24</sup>In tutti i modelli gli errori standard sono calcolati assumendo una forma generica di eteroschedasticità e auto-correlazione. Non deve stupire che il numero di casi sopravvenuti  $\alpha_{jt}$  non abbia un effetto significativamente diverso da zero dal momento che stiamo considerando giudici tali per cui, condizionatamente alla presenza degli effetti fissi per giudice  $\beta_j$ , la variabilità temporale del carico trimestrale non è sufficientemente elevata da consentire una stima precisa del suo effetto.

altro in un trimestre vedrebbe allungarsi di 5.5 giorni la durata media dei suoi processi, *a parità di altre caratteristiche*. Tenendo presente che un giudice in media apre 128 nuovi casi a trimestre, se ne aprisse la metà ridurrebbe la durata media dei suoi processi di oltre un mese, rispetto ai nove mediamente necessari. Per quel che riguarda invece l'effetto dell'impegno sul lavoro misurato da  $\frac{F_{jt}}{X_{jt}}$ , il giudice che riuscisse ad aumentare di 10 unità il rapporto tra udienze effettuate nel trimestre e numero di udienze necessarie per chiudere un caso e quindi aumentasse il suo impegno in modo tale da consentirgli teoricamente di esaurire 10 casi in più a trimestre, vedrebbe ridursi di 10.6 giorni la durata totale media dei suoi processi sempre *a parità di altre caratteristiche*. Poichè un giudice tiene in media 390 udienze a trimestre e utilizza 3 udienze per chiudere i casi, il numero di processi teoricamente esauribili in un trimestre è 130. Se un giudice dimezzasse questo numero impegnandosi di meno sul lavoro, i suoi processi si allungherebbero di circa due mesi rispetto ai nove necessari in media.

Si potrebbe tuttavia obiettare che interpretare in modo causale queste stime non sia corretto in quanto esse non sono state ottenute in un esperimento controllato in cui il numero di nuovi casi iniziati  $\nu_{jt}$  e l'impegno dei magistrati  $\frac{F_{jt}}{X_{jt}}$  siano stati fatti variare in modo esogeno e casuale tra giudici e trimestri. Senza entrare in dettagli statistici che esulano dallo scopo divulgativo di questo scritto<sup>25</sup>, è ragionevole ipotizzare la possibilità che giudici caratterizzati da un diverso tasso di nuovi casi iniziati per trimestre differiscano anche per altre caratteristiche non osservabili e incluse nel termine di errore  $U_{jt}$ . Se questo accadesse il coefficiente stimato non misurerebbe solo l'effetto causale del numero di nuovi casi iniziati ma anche l'effetto delle eventuali differenze non osservabili e pre-esistenti dei giudici.<sup>26</sup> E lo stesso potrebbe essere vero per quel che riguarda l'impegno sul lavoro.

Il problema può essere risolto, sotto opportune ipotesi, utilizzando un metodo di stima che identifichi l'effetto di quella parte delle variazioni di  $\nu_{jt}$  e di  $\frac{F_{jt}}{X_{jt}}$  che può essere attribuita a fattori esogeni.<sup>27</sup> Tra questi fattori, risulta utile allo scopo il numero di casi assegnati che nel trimestre raggiungono la soglia dei 60 giorni dall'iscrizione in cui scade il termine

---

<sup>25</sup>Una trattazione semplice e in italiano del problema è comunque contenuta in Ichino (2001).

<sup>26</sup>Questo è il motivo per cui, soprattutto nella valutazione delle terapie mediche, il ricercatore che volesse stimare l'effetto di un trattamento, effettuerebbe un esperimento controllato estraendo due campioni casuali della popolazione, trattandone uno con la terapia e l'altro con il placebo, in modo da poter essere sicuro che eventuali differenze osservate dopo il trattamento siano attribuibili solo al trattamento e non a differenze pre-esistenti dei due campioni.

<sup>27</sup>Il Metodo delle Variabili Strumentali, per cui vedi, ad esempio, Angrist, Imbens and Rubin (1996) o, in italiano, Ichino (2001).

“ordinatorio” (ma non “perentorio”) per l’effettuazione della prima udienza. Altro fattore utile è il numero di provvedimenti cautelari assegnati al giudice. Entrambi queste grandezze non sono controllate dal giudice, e quindi sono esogene, ma possono (e così accade nei dati) indurlo ad aprire un numero di nuovi casi diverso da quello che altrimenti avrebbe preferito.<sup>28</sup> Queste due grandezze, quindi svolgono di fatto la stessa funzione dell’assegnazione esogena di un soggetto al gruppo di trattamento o al gruppo di controllo in un esperimento controllato.

Utilizzando questo metodo, le stime dell’equazione 7 risultano modificate nel modo seguente:

$$\hat{D}_{jt} = \hat{\beta}_j - 0.63 \alpha_{jt} + 2.23 \nu_{jt} - 2.81 \frac{F_{jt}}{X_{jt}} \quad (9)$$

con errori standard rispettivamente pari a 0.27, 0.79, e 0.79.

Alla luce di queste nuove stime la cui interpretazione causale è maggiormente plausibile, possiamo concludere che, con riferimento a  $\nu$ , un giudice il quale aprisse contemporaneamente 10 nuovi casi in più di un altro in un trimestre vedrebbe allungarsi di 22.3 giorni la durata media dei suoi processi, *a parità di altre caratteristiche*. In altre parole, poichè un giudice del nostro campione apre tipicamente 128 nuovi casi a trimestre, se riuscisse a lavorare in modo più sequenziale aprendone la metà potrebbe ridurre la durata totale dei suoi processi di oltre 3 mesi (133 giorni), rispetto ai 9 attualmente necessari. Per quel che riguarda invece l’impegno sul lavoro  $\frac{F_{jt}}{X_{jt}}$ , utilizzando le stime della equazione 9, il giudice che riuscisse ad aumentare di 10 unità il rapporto tra udienze effettuate nel trimestre e numero di udienze necessarie per chiudere un caso e quindi esercitasse un impegno tale da consentirgli teoricamente di esaurire 10 casi in più a trimestre, vedrebbe ridursi di 28.1 giorni la durata totale media dei suoi processi sempre *a parità di altre caratteristiche*. Poichè in media un giudice del nostro campione tiene 390 udienze a trimestre e utilizza 3 udienze per chiudere i casi, il numero di processi teoricamente esauribili in un trimestre è 130. Se questo giudice diventasse più pigro dimezzando questa grandezza, i suoi processi si allungherebbero di circa mezzo anno.

Un altro modo per comparare quanto sia necessario agire sul parallelismo e quanto sull’impegno nel lavoro per ottenere lo *stesso risultato*, è il seguente. Se un giudice dimezzasse il numero di processi di cui inizia ad occuparsi in ogni trimestre *indipendentemente da quanti ne riceve di nuovi* e mantenesse costante il suo impegno e il numero di udienze necessarie a chiudere i casi, la durata dei suoi processi si ridurrebbe di oltre 3 mesi (rispetto ad una

---

<sup>28</sup>Per ulteriori dettagli vedi Coviello, Ichino e Persico (2009).

media nel campione di circa 9 mesi). Per ottenere lo stesso effetto lavorando con maggiore impegno, a parità di parallelismo, lo stesso giudice dovrebbe riuscire ad effettuare circa 90 udienze in più al trimestre (rispetto ad una media nel campione di circa 390 udienze).

## 7 Indicatori aggregati di performance dei due uffici

Concludiamo il nostro studio chiedendoci se e in quale misura eventuali differenze di performance aggregata dei due uffici possano essere spiegate da differenze nella propensione media al lavoro sequenziale nelle due sedi e, in particolare, se possano essere attribuite alle prescrizioni del noto “Decalogo torinese”.<sup>29</sup>

Dal punto di vista del contesto economico e sociale, soprattutto per quel che concerne le relazioni industriali, Milano e Torino hanno caratteristiche relativamente omogenee e tali da rendere in linea di principio più possibile che altrove un confronto tra la performance aggregata delle rispettive Sezioni Lavoro “a parità di domanda di giustizia”. Tuttavia, anche in un contesto così favorevole, esistono differenze nella tipologia dei casi portati in giudizio che devono essere tenute in attenta considerazione prima di trarre conclusioni. La Tabella 7, ad esempio, mostra che, limitando il confronto ai 20750 casi iscritti a ruolo nell’anno 2005 (ossia l’unico anno nel quale disponiamo di dati per entrambi gli uffici), la proporzione di procedimenti aventi per oggetto controversie retributive è pari al 21.46% a Milano mentre supera la metà dei casi (53.43%) a Torino. Al contrario, sono invece più frequenti a Milano le controversie dovute a licenziamento individuale per giustificato motivo (5.32% contro 1.55%) e per giusta causa (3.82% contro 0.92%). Lasciamo ai giuristi di stabilire se queste differenze rendano mediamente più complicati i casi dell’uno o dell’altro ufficio, al fine di decidere in quale misura tenerne conto per valutare correttamente le differenze di performance illustrate nel seguito di questa sezione.

### 7.1 Durata totale e carico pendente

Nei due pannelli superiori della Figura 5 le linee con i cerchi misurano, rispettivamente per Milano e Torino, la durata totale media di tutti i processi iscritti a ruolo nel trimestre di riferimento, indicato sull’asse delle ascisse. La Tabella 8 riporta i corrispondenti valori medi

---

<sup>29</sup>Vedi ancora Barbuto (2003), Barbuto (2008), Corrado e Leonardi (2007) e i numerosi riferimenti ivi contenuti.



per l'anno 2005 in cui i due uffici sono osservati contemporaneamente. Come nelle sezioni precedenti, la durata totale è definita come il numero di giorni compresi tra iscrizione a ruolo e data di definizione, in caso di sentenza, oppure data dell'ultima udienza, in caso di conciliazione o altra ragione di esaurimento (vedi Tabella 5). Nel primo trimestre del 2000, i 2304 nuovi casi assegnati ai 18 giudici con carico comparabile in servizio a Milano in quel trimestre (128 casi per giudice) hanno avuto in media una durata totale di 229 giorni. Alla fine del 2005, invece, i 2079 casi assegnati agli 11 giudici comparabili in servizio nell'ultimo trimestre osservato (189 casi per giudice) hanno avuto una durata totale media di 312 giorni. Durante i 6 anni considerati la durata totale a Milano è aumentata fino a un picco di 366 giorni per i casi iscritti nell'estate del 2003, per poi attestarsi su valori oscillanti intorno ai 320 giorni nella restante parte del periodo.

Nel 2005 i dati di Milano sono confrontabili con quelli di Torino, dove osserviamo durate totali mediamente inferiori nonostante il carico di lavoro per giudice sia superiore. Ad esempio, anche a Torino ci sono 11 giudici comparabili tra loro in servizio nell'ultimo trimestre del 2005 e i processi iscritti a ruolo in quel trimestre sono 2508. Avendo quindi 228 casi sopravvenuti in media a testa (contro i 189 a testa di Milano) la durata totale media a Torino è di 167 giorni contro 312 giorni a Milano. Nella media del 2005 (vedi Tabella 8) i giudici torinesi ricevono 261 casi a testa e li chiudono in 174 giorni mentre i giudici milanesi ne ricevono 159 a testa e li chiudono in 324 giorni.

Si sente spesso affermare che un carico pendente elevato determina necessariamente un peggioramento della performance dei magistrati.<sup>30</sup> Il confronto tra Milano e Torino, tuttavia, suggerisce che non sia solo il carico pendente in se, quanto soprattutto il modo in cui viene gestito a rallentare il lavoro del magistrato. I due pannelli superiori della Figura 5 riportano il carico pendente dei due uffici (linee con i rombi) all'inizio di ciascun trimestre di riferimento, definito come numero medio di casi assegnati a ciascun giudice nei trimestri precedenti e non ancora definiti. La Tabella 8 riporta le cifre corrispondenti per il 2005. A Milano il carico pendente medio dell'ufficio aumenta quasi incessantemente, anche nel periodo dopo il 2003 in cui invece la durata totale rimane costante al passare del tempo. Nel gennaio del 2000 un giudice milanese inizia il trimestre con 258 vecchi processi da definire, mentre a fine periodo il carico pendente medio raddoppia raggiungendo i 523 casi. Ciò che a prima vista

---

<sup>30</sup>Vedi, ad esempio, Marselli e Vannini (2008).

può sorprendere è che anche a Torino, nello stesso anno, il carico pendente di ciascun giudice è simile (509 casi in media) eppure, nonostante il carico pendente simile nei due uffici, a Torino osserviamo durate totali notevolmente inferiori. La correlazione tra carico pendente e durata dei processi non sembra essere particolarmente forte nè all'interno di un ufficio al passare del tempo, nè confrontando uffici diversi nello stesso periodo.

Questo risultato non deve sorprendere perchè, come abbiamo visto, il carico pendente contribuisce certamente ad aumentare la durata dei processi ma l'effetto negativo di un dato carico pendente può essere amplificato o ridotto in modo considerevole a seconda del modo in cui tale carico viene gestito dai magistrati. Nella Sezione 6 abbiamo dimostrato in particolare che, a parità di carico pendente, il giudice che tenga contemporaneamente aperti molti casi, e quindi lavori “in modo prevalentemente parallelo”, è più lento del giudice che lavori contemporaneamente su un numero ridotto di casi e quindi lavori “in modo prevalentemente sequenziale”. Va proprio in questa direzione una delle prescrizioni del Decalogo Torinese, ossia quella che suggerisce il metodo “FIFO (First In, First Out)” come metodo di esaurimento dei processi, in alternativa al metodo “LIFO (Last in, First Out)” utilizzato “istintivamente dai giudici dopo il nuovo rito processuale del 1995 e, in tempi più recenti con il c.d. nuovo rito competitivo.”<sup>31</sup>

## 7.2 Sopravvenuti ed esauriti

Tornando ai fatti illustrati nella Figura 5, i due pannelli inferiori descrivono l'andamento medio dei nuovi casi sopravvenuti (linea con triangoli) e esauriti (linea con quadrati) per ciascun giudice in servizio nei due uffici. Si noti che il carico pendente di un giudice all'inizio di un dato trimestre  $t$  è per costruzione uguale alla somma delle differenze tra i sopravvenuti e i definiti in ogni trimestre precedente della carriera del giudice, più l'eventuale carico iniziale ereditato da altri giudici al momento della presa di servizio. Rendendo un po' più generale l'equazione 1 della Sezione 5, possiamo scrivere che

$$P_t = P_0 + \sum_{\tau=1}^{t-1} (\alpha_\tau - \omega_\tau) \quad (10)$$

---

<sup>31</sup>Vedi Barbuto (2008), pag. 6, punto 4.C.b. I metodi “FIFO” e “LIFO” sono metodi originariamente studiati nella letteratura di management per la gestione delle scorte di magazzino.

dove  $P_t$  è il carico pendente alla fine del trimestre  $t$ ,  $\alpha_\tau$  e  $\omega_\tau$  sono rispettivamente i sopravvenuti e gli esauriti nei trimestri precedenti e  $P_0$  è il carico pendente iniziale.<sup>32</sup> Collegando verticalmente i pannelli inferiori a quelli superiori della Figura 5 è facile verificare che, tendenzialmente, il carico pendente nel pannello superiore aumenta quando nel trimestre precedente i sopravvenuti superano gli esauriti. Ad esempio, con riferimento a Milano, nel trimestre estivo del 2001 un giudice di questo ufficio ha ricevuto in media 122 nuovi casi e ne ha esauriti solo 69, e questa differenza si riflette nel pannello superiore con un marcato aumento del carico pendente tra il terzo e il quarto trimestre del 2001. È interessante osservare che in molti dei trimestri estivi si verifica questo fenomeno. Il che deve far riflettere: il magistrato, come ogni lavoratore, ha diritto al riposo feriale anche perchè senza tale riposo non potrebbe svolgere a lungo ed efficientemente le sue funzioni al servizio della collettività. Ma al tempo stesso non può essere ottimale una situazione in cui in ogni trimestre estivo il carico pendente aumenti, perchè, anche se ben gestito in modo sequenziale, come vedremo, il carico pendente rallenta comunque l'efficienza dei magistrati di un ufficio. L'insorgenza di controversie di lavoro diminuisce durante i periodi estivi ma non abbastanza da consentire a “troppi” magistrati di andare in ferie contemporaneamente.<sup>33</sup>

Il confronto verticale tra i pannelli della Figura 5 per l'ufficio milanese rivela inoltre che negli ultimi trimestri del periodo di osservazione, a cominciare approssimativamente dall'estate del 2003, il numero di sopravvenuti ha quasi sempre superato il numero di esauriti, determinando il trend crescente di carico pendente osservato nel pannello superiore. Ma, come già si è detto, questa differenza non ha determinato un analogo trend crescente delle durate totali medie dei sopravvenuti nei trimestri corrispondenti. Confrontando inoltre le medie di Milano e Torino nel 2005 (vedi Tabella 8) la differenza tra esauriti e sopravvenuti sono superiori nel capoluogo lombardo ( $136-159 = -23$  contro  $248 - 261 = -13$ ) ma i carichi pendenti sono relativamente più simili (523 contro 518) per effetto, evidentemente, della pregressa storia torinese che non possiamo osservare. Ma nonostante questo, le durate totali dei nuovi casi sono considerevolmente superiori a Milano rispetto a Torino (324 giorni contro 174). Ritroviamo quindi nel confronto tra uffici diversi, la discrepanza già osservata

---

<sup>32</sup>Questa equazione vale per un singolo giudice così come per il “giudice medio” di ciascun ufficio, rappresentato nella Figura 5.

<sup>33</sup>In altri termini il carico pendente non piove dal cielo indipendentemente dal comportamento dei magistrati. È esogeno solo per la parte che dipende dai casi sopravvenuti. A determinare il carico pendente contribuisce anche il tasso di esaurimento dei casi, che dipende dal comportamento del giudice e dal modo in cui l'ufficio è organizzato ad esempio con riferimento alla sovrapposizione dei periodi feriali.

nell'ufficio milanese tra dinamica della durata e dinamiche dei casi sopravvenuti, esauriti e pendenti.

### 7.3 Durata di completamento, casi iniziati e casi attivi

È di aiuto nell'interpretare questa discrepanza, l'analisi della Figura 6 e della corrispondente Tabella 9 per l'anno 2005 in cui i due uffici sono maggiormente confrontabili. Le linee con i cerchi nei pannelli superiori di questa figura rappresentano le durate dei processi dalla prima udienza alla data di esaurimento.<sup>34</sup> La data della prima udienza ci sembra rilevante per catturare il momento in cui il giudice inizia ad occuparsi di un processo precedentemente assegnato. Presumibilmente, un giudice apre e studia il fascicolo di un caso in qualche momento, che non possiamo osservare, compreso tra la data di iscrizione a ruolo e la data della prima udienza. L'ipotesi che qui facciamo è che questo momento abbia luogo in prossimità della prima udienza e che quindi la data di quest'ultima approssimi con sufficiente precisione il giorno in cui il giudice “mette per la prima volta la pentola sul fuoco”. La durata dalla prima udienza all'esaurimento, che chiamiamo durata di completamento, descrive quindi il periodo in cui un processo è “attivo sul tavolo del giudice”.

A Torino, nella media del 2005, la durata di completamento è di 76 giorni mentre a Milano è di 193 giorni. Ossia il giudice torinese, dal momento in cui apre e inizia a studiare un fascicolo, riesce a chiuderlo molto più rapidamente del giudice milanese e quindi ogni caso rimane attivo sul tavolo del giudice per periodi più lunghi a Milano che non a Torino. Anche questa differenza sembra corrispondere alle prescrizioni del già citato Decalogo Torinese finalizzate proprio ad accelerare i tempi di esaurimento dei casi dopo la loro apertura, come ad esempio l'invito a non rinviare le udienze di oltre 40-50 giorni.<sup>35</sup> Da ciò consegue che il numero di casi attivi è maggiore a Milano che a Torino (297 casi contro 227 nella media del 2005). Ossia il giudice torinese “tiene meno pentole contemporaneamente sul fuoco” rispetto al giudice milanese. E questo è ancora più sorprendente se si pensa che il giudice torinese riceve in ogni trimestre un numero maggiore di nuovi casi sopravvenuti rispetto al giudice milanese (261 contro 159 nel 2005, vedi Tabella 9).

Questo è possibile solo perchè il giudice torinese riesce a tenere ciascuna pentola sul fuoco

---

<sup>34</sup>Che, ricordiamo, coincide con il deposito della sentenza oppure con la data dell'ultima udienza nei casi di conciliazione tra le parti o di altra conclusione.

<sup>35</sup>Vedi Barbuto(2003) e Barbuto (2008).

per poco tempo, e le nuove pentole vanno sul fuoco solo quando le vecchie vengono tolte. È evidente infatti nei pannelli inferiori della Figura 6 e nella Tabella 9 che a Torino, a fronte di un numero maggiore di casi iniziati è maggiore anche il numero di casi esauriti in ciascun trimestre (248 contro 136 nel 2005). In altre parole, per dato numero di casi sopravvenuti e per dato impegno, il giudice torinese lavora tendenzialmente in modo più sequenziale, ossia cerca di chiudere rapidamente i casi attivi e ne apre di nuovi solo dopo aver chiuso il maggior numero possibile di quelli aperti. Le parti quindi devono attendere relativamente di più per la prima udienza a Torino, ma il loro processo, una volta aperto, viene chiuso molto più in fretta consentendo una durata totale media inferiore e un numero di esauriti per trimestre superiore, anche se i sopravvenuti a Torino sono in numero maggiore e i pendenti (attivi più inattivi) sono pari a quelli di Milano.

#### 7.4 Complicazione delle controversie e impegno del giudice

Come già abbiamo detto nella Sezione 3, si potrebbe obiettare che per quanto sia credibile la nostra ipotesi sulla rilevanza del lavorare in modo “sequenziale” piuttosto che “parallelo”, i suoi effetti debbano essere di un ordine di grandezza inferiori a quelli di altre più ovvie determinanti come la complicazione dei casi trattati dal giudice o l’impegno dedicato all’esaurimento dei casi. È in linea di principio possibile che la maggiore rapidità di esaurimento dei casi a Torino dipenda dalla loro maggiore semplicità o dal fatto che i giudici torinesi lavorano di più, ad esempio tenendo un maggior numero di udienze per trimestre rispetto a quelli milanesi.

Abbiamo già segnalato, nella Tabella 7, l’esistenza, almeno per l’anno 2005 in cui la comparazione è possibile, di differenze nella tipologia di controversie portate in giudizio nel capoluogo piemontese rispetto a quello lombardo: in particolare più questioni retributive a Torino e più licenziamenti a Milano. Non essendo giuristi non abbiamo elementi per giudicare in quale misura la prevalenza di questi tipi di controversie renda mediamente più o meno complicati i casi iscritti a ruolo. Osserviamo però che se la complicazione delle controversie differisse in modo rilevante tra le due sedi, dovremmo osservare anche una differenza sensibile nel numero medio di udienze necessarie per esaurire un caso. Una tale differenza non sembra però emergere dai dati.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Nella Sezione 3, in cui abbiamo confrontato singoli giudici che ricevono per costruzione un portafoglio identico di controversie, abbiamo utilizzato il numero medio di udienze necessarie ad esaurire un caso come

I pannelli superiori della Figura 7, e la corrispondente Tabella 10 per il 2005, riportano il numero medio di udienze per ogni caso assegnato ai giudici delle due sedi nel trimestre di riferimento. All'inizio del 2000, i casi assegnati ai giudici milanesi richiedevano in media circa 3.5 udienze per essere esauriti mentre a fine periodo, nel 2005, questo indicatore di complicazione si riduce a 3.0 udienze per caso. A Torino, nello stesso anno l'indicatore è in media di poco inferiore (2.8 udienze per caso). È possibile che la diversa tipologia di controversie messa in luce dalla Tabella 7 determini questa leggera differenza di complicazione, ma è anche possibile che i giudici di Torino riescano, a parità di complicazione, ad esaurire i processi con meno udienze. Sembra tuttavia difficile ipotizzare che la differenza relativamente contenuta che osserviamo per questo indicatore possa spiegare una larga parte delle ben più marcate differenze nelle durate totali e di completamento illustrate nelle pagine precedenti.

Per quel che riguarda gli indicatori dell'impegno esercitato da un giudice nel suo lavoro, I pannelli inferiori della Figura 7, e la corrispondente Tabella 10 per il 2005, riportano il numero di udienze giornaliere tenute mediamente da un giudice nel trimestre di riferimento. Più precisamente, questo indicatore è calcolato dividendo il numero totale di udienze tenute dal giudice nel trimestre e relative a qualsiasi processo, per il numero medio di giorni in un trimestre, ossia 90, ed è quindi una misura, certamente imperfetta, di quante energie il giudice dedica giornalmente al suo lavoro.<sup>37</sup> Durante i trimestri non estivi i giudici milanesi tengono circa 5 udienze al giorno in media con un impegno che rimane costante nei sei anni considerati. Durante i mesi estivi, tuttavia l'impegno del giudice medio si riduce a circa 2 udienze giornaliere. Anche a Torino si osserva una simile stagionalità nell'unico anno 2005 in cui l'osservazione è possibile ma il numero medio annuo di udienze giornaliere (Tabella 10) è considerevolmente superiore a quello Milanese: 7.9 udienze al giorno per giudice nel capoluogo piemontese contro le 4.8 udienze del capoluogo milanese.

La differenza tra le due sedi è in questo caso molto più marcata di quella emergente dall'analisi della complicazione dei casi, misurata nei pannelli superiori della Figura 7. In linea di principio sembrerebbe possibile argomentare che la differente performance dei due uffici in termini di numero di casi esauriti e di durata dei casi sopravvenuti dipenda essen-

---

una misura della sola capacità del giudice di controllare le parti e giungere rapidamente ad una soluzione. Nel confronto aggregato tra le sedi, invece, questo indicatore dovrebbe riflettere in qualche misura anche eventuali differenze di complessità delle controversie.

<sup>37</sup>Il fattore di normalizzazione al denominatore è del tutto irrilevante da un punto di vista sostanziale, e facilita solo la lettura dei valori dell'indicatore, che vanno appunto interpretati come numero di udienze giornaliere.

zialmente dal fatto che i giudici di Torino lavorano più intensamente. Tuttavia, pur essendo consci della potenziale rilevanza di questo fattore, di cui terremo conto al momento di trarre le conclusioni, è per certi versi lapalissiano che la durata dei processi si riduca al crescere dell’impegno di lavoro dei magistrati, e non vi è dubbio che se un giudice potesse raddoppiare il numero di udienze al giorno esaurirebbe un numero assai maggiore di casi per trimestre. Il nostro scopo, tuttavia è andare oltre questo suggerimento lapalissiano per indagare se e cosa il giudice possa fare per migliorare la performance a parità di impegno profuso nel suo lavoro, dal momento che molti giudici lamentano l’impossibilità di aumentare ulteriormente il loro impegno da essi ritenuto vicino ai limiti sostenibili.

## 8 Riflessioni conclusive: “Age quod agis”

Il marinaio che vede entrare acqua da una falla nella chiglia deve cercare di chiudere la falla, ma prima ancora deve ben organizzarsi per pompare fuori dalla barca almeno tanta acqua quanta ne entra senza farsi prendere dall’affanno. È simile la situazione del magistrato che poco può fare per ridurre la dimensione della falla che porta tutti giorni sul suo tavolo nuove controversie da giudicare, ma molto può fare per organizzare il suo lavoro in modo tale da mantenere “l’acqua nella barca sotto il livello di guardia”.

Partendo dai dati di ogni singolo processo iscritto a ruolo nelle Sezioni Lavoro dei Tribunali di Milano (anni 2000-2005) e Torino (anno 2005), in questa ricerca abbiamo analizzato il modo individuale di lavoro dei singoli giudici trovando conferma della teoria secondo cui, *a parità di casi sopravvenuti*, la durata totale media dei processi (dall’iscrizione alla conclusione con sentenza, conciliazione o altra forma) è inferiore per i magistrati che lavorano su pochi casi contemporaneamente, cercando di chiuderli rapidamente prima di aprirne di nuovi tra quelli in coda nel loro ruolo. Ossia, è minore per i magistrati che lavorano ispirandosi al suggerimento implicito nel detto latino “*Age quod agis*”.<sup>38</sup> Viceversa, i magistrati che lavorano in parallelo su molti casi, li esauriscono più lentamente, ne concludono meno per unità di tempo e accumulano un carico pendente crescente nel tempo.

Questa teoria può in parte spiegare come mai i processi a Torino durano in media 174 giorni contro i 324 di Milano, nonostante il numero di casi sopravvenuti per giudice sia maggiore nel capoluogo piemontese e il carico pendente pari a quello dell’ufficio milanese,

---

<sup>38</sup>“Fai (solo) ciò che stai facendo.” Plauto, *Persa* (4.4).

peraltro simile per contesto economico e qualità delle controversie. Ma soprattutto essa contribuisce a spiegare come mai all'interno delle due sedi, e quindi a parità di risorse, organizzazione, quantità e qualità delle controversie iscritte a ruolo, ci siano magistrati che impiegano da 2 a 3 volte più tempo di altri per terminare i processi a loro assegnati. La chiave della diversa performance sta nel fatto che chi tiene “poche pentole contemporaneamente sul fuoco” riesce a “cucinare più pasti” per unità di tempo.

L'ordine di grandezza dell'effetto del parallelismo sulla durata dei processi non è trascurabile. Le nostre stime, di cui è plausibile una interpretazione causale, suggeriscono che se il giudice rappresentativo dimezzasse il numero di processi di cui inizia ad occuparsi in ogni trimestre *indipendentemente da quanti ne riceve di nuovi* e mantenesse costante il suo impegno e il numero di udienze necessarie a chiudere i casi, la durata dei suoi processi si ridurrebbe di oltre 3 mesi (rispetto ad una media nel campione di circa 9 mesi). Per ottenere lo stesso effetto lavorando con maggiore impegno, a parità di parallelismo, lo stesso giudice dovrebbe riuscire ad effettuare circa 90 udienze in più al trimestre (rispetto ad una media nel campione di circa 390 udienze).

Utilizzando la frequenza di ricorsi in appello come misura della qualità delle decisioni dei giudici, non troviamo alcuna evidenza che una maggiore rapidità dei processi sia associata ad una loro peggiore qualità. Anzi, almeno nella sede Milanese, i giudici più veloci sono anche quelli i cui processi danno luogo a meno ricorsi in appello.

Ci sembra che questi risultati, pur essendo basati su dati di due singoli uffici in un settore particolare come quello delle controversie di lavoro, possano essere utili per il dibattito più generale sui problemi della giustizia italiana. In primo luogo, essi suggeriscono che si dovrebbe usare più cautela nell'affermare che i problemi principali della giustizia nel nostro Paese derivino prevalentemente dalla carenza di risorse o dalla inefficiente struttura e dimensione dei tribunali. Non vi è dubbio che maggiori risorse e una struttura più efficiente consentirebbero di migliorare la performance dei giudici. Ma prima di versare nuove risorse in una struttura è bene essere sicuri che ogni sua componente sia in grado di sfruttare al meglio le nuove risorse. Se all'interno di una stesso ufficio, con carichi di lavoro comparabili per qualità e quantità osserviamo magistrati che impiegano da 2 a 3 volte più tempo di altri per completare i loro processi, appare necessario ridurre questa eterogeneità avvicinando i giudici più lenti a quelli più veloci prima di chiedere nuove risorse ai cittadini. Questo a



maggior ragione se non sembrano esserci ragioni per temere un peggioramento della qualità delle sentenze a seguito della maggiore rapidità. Le nostre stime suggeriscono che la diffusione di un modo di lavorare più “sequenziale” e meno “parallelo” tra i giudici più lenti favorirebbe l’acceleramento dei loro processi e ridurrebbe l’eterogeneità osservata.

In secondo luogo, riteniamo che la nostra ricerca possa offrire utili spunti metodologici per il dibattito in corso sul carico sostenibile per (o richiedibile a) un magistrato. Il carico pendente viene spesso considerato da magistrati e commentatori come un carico che esogenamente viene posto sulle spalle del giudice e che sfugge al suo controllo. Non è così. Il giudice non controlla i nuovi casi sopravvenuti, ma molto può fare, lavorando in modo sequenziale e con un maggiore impegno, per aumentare il tasso di esaurimento dei processi, e quindi per ridurre il proprio carico pendente. Non è quindi a parità di carico pendente, ma a parità di nuovi casi sopravvenuti che si devono confrontare i giudici al fine di stimare il carico sostenibile. Per questo motivo riteniamo che il carico sostenibile di un magistrato debba essere definito partendo dal confronto tra giudici che operino in contesti il più possibili simili e a parità di casi sopravvenuti, come ad esempio abbiamo fatto nel nostro studio.

# Bibliografia

- Angrist, J. D., G. W. Imbens and D. B. Rubin (1996), “Identification of Causal Effects Using Instrumental Variables”, *Journal of the American Statistical Association* 91, 444–472.
- Bianco, M., S. Giacomelli, C. Giorgiantonio, G. Palumbo e B. Szego (2007), “La durata (eccessiva) dei procedimenti civili in Italia: offerta, domanda o rito?” *Rivista di Politica Economica*, settembre-ottobre, 3–53.
- Barbuto, M., (2003), “Legge Pinto, durata dei processi e il Programma Strasburgo del Tribunale di Torino”, Prima relazione annuale sul Programma di Strasburgo del Tribunale di Torino.  
[http://www.diritto.it/osservatori/giustizia\\_costituzione/ver\\_giustizia/legge\\_pinto.pdf](http://www.diritto.it/osservatori/giustizia_costituzione/ver_giustizia/legge_pinto.pdf)
- Barbuto, M., (2008), “L’obiettivo della durata ragionevole dei processi civili - L’esperienza del Tribunale di Torino”  
[http://www.aislo.it/Eventi/Matera\\_2008/Gli\\_interventi\\_dei\\_relatori/Mauro\\_Barbuto.kl](http://www.aislo.it/Eventi/Matera_2008/Gli_interventi_dei_relatori/Mauro_Barbuto.kl)
- CEPEJ (2004) “European Commission for the Efficiency of Justice, Meeting Report”, 2004.
- CEPEJ (2006) “European Commission for the Efficiency of Justice, Meeting Report”, 2006.
- Corrado D. e M. Leonardi (2007) “Così l’efficienza entra in tribunale”,  
<http://www.lavoce.info/articoli/pagina2589.html>
- Coviello, D., A. Ichino e N. Persico, (2009), “A theory of overwhelm and an application to the productivity of judges, mimeo.
- Djankov, Laporta, Shleifer (2003), “Courts, *The Quarterly Journal of Economics*, May, Vol. 118, No. 2, 453–517.
- Fabbi D. M. Padula (2004) “Does poor legal enforcement make households credit-constrained?” *Journal of Banking Finance*, vol. 28(10), 2369-2397, October.
- Gagliarducci S., Ichino A., Peri G., e Perotti S., “Lo splendido isolamento dell’università italiana”, in T. Boeri, R. Faini, A. Ichino, G. Pisauro e C. Scarpa (ed.) *Oltre il Declino*, Bologna, Il Mulino, 2005.
- Ichino A. (2001) “Il Problema della Causalità. Una Introduzione Generale ed un Esempio”, Capitolo 20 in: Luchino Brucchi (ed.), *Manuale di Economia del Lavoro*, Collana Strumenti, Bologna, Il Mulino.
- Jappelli, T., M. Pagano, M. Bianco, (2005) “Courts and Banks: Effects of Judicial Enforcement on Credit Markets”, *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 37(2), 223-44, April.
- Marchesi D. (2003) “Litiganti, avvocati e magistrati: diritto ed economia del processo civile”, Bologna, Il Mulino.
- Marchesi D. (2005) “L’offerta di giustizia in Europa e l’offerta di giustizia in Italia”,  
<http://www.lavoce.info/articoli/pagina1402.html>
- Marchesi D. (2009) “Giustizia: anno nuovo, vecchie inefficienze”,  
<http://www.lavoce.info/articoli/pagina1000926.html>

Marselli, R e M. Vannini, (2008), “L’efficienza tecnica dei distretti di corte d’appello italiani: aspetti metodologici, benchmarking e arretrato smaltibile, mimeo.

Leonardi M. e M. R. Rancan (2008) “L’andamento lento della giustizia civile”,  
<http://www.lavoce.info/articoli/-giustizia/pagina1000554.html>

Tabella 1: **Risorse e staff dei tribunali europei; 2002-2004**

| Paese        | Spesa pro capite per la giustizia (euros) | Popolazione servita da una corte di primo grado | Giudici togati per 100000 cittadini | Altri Giudici per 100000 cittadini | Personale Amministrativo per 100000 cittadini | Nuove cause civili per decisione presa |
|--------------|---|---|-------------------------------------|------------------------------------|---|--|
| Austria      | 69.63                                     | 49798   | 21                                  | n.a                                | 67  | 2.36                                   |
| Belgium**    | 64.41                                     | 381842  | 24                                  | 36                                 | .   | 1.04                                   |
| Denmark      | 29.8                                      | 65468   | 7                                   | n.a.                               | 41  | 0.99                                   |
| Finland      | 41.05                                     | 82079   | 17                                  | 72                                 | 50  | 1.09                                   |
| France       | 28.35                                     | 91608   | 10                                  | 36                                 | 27  | 1.03                                   |
| Germany      | 53.15                                     | 99758   | 25                                  | 43                                 | 73  | .                                      |
| Ireland      | 22.21                                     | 78344   | 3                                   | n.a                                | 26  | 0.98                                   |
| <b>Italy</b> | <b>45.98</b>                              | <b>55011</b>                                    | <b>12</b>                           | <b>10</b>                          | <b>56</b>                                     | <b>3.13</b>                            |
| Netherlands  | 41.01                                     | 842105  | 11                                  | 6                                  | 31  | 1.30                                   |
| Portugal     | 46.98                                     | 45448   | 15                                  | 7                                  | 93  | 1.12                                   |
| Spain        | 23.52                                     | 18603   | 10                                  | 3                                  | 89  | 2.45                                   |
| Sweden       | 44.44                                     | 94114   | 19                                  | 85                                 | 28  | 1.01                                   |
| UK           | 14.38                                     | 70091   | 4                                   | 55                                 | 24  | 1.46                                   |
| EU15         | 40.38                                     | 151867  | 16                                  | 35                                 | 50  | 1.50                                   |

Fonti: Marchesi 2005, CEPEJ (2004), e CEPEJ (2006) per \*\*.

Nota: (.) indica un dato mancante. Il dato per lo UK rappresenta la media di Inghilterra, Galles, Scozia e Irlanda del Nord.

Tabella 2: I giudici e il numero di casi della Sezione Lavoro di Milano dal 2000 al 2005

| Giudice | 2000  | 2001  | 2002   | 2003  | 2004   | 2005  | Total  |
|---------|-------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| 15      | 427   | 494   | 481    | 434   | 305    | 17    | 2,158  |
| 16      | 204   | 242   | 335    | 377   | 280    | 43    | 1,481  |
| 17      | 416   | 455   | 95     | 0     | 0      | 0     | 966    |
| 18      | 273   | 0     | 0      | 0     | 0      | 0     | 273    |
| 19      | 535   | 554   | 574    | 552   | 591    | 614   | 3,420  |
| 20      | 450   | 579   | 567    | 548   | 431    | 29    | 2,604  |
| 21      | 446   | 541   | 508    | 419   | 496    | 180   | 2,590  |
| 22      | 382   | 148   | 574    | 545   | 447    | 25    | 2,121  |
| 23      | 466   | 448   | 94     | 0     | 0      | 0     | 1,008  |
| 24      | 411   | 529   | 509    | 229   | 0      | 0     | 1,678  |
| 25      | 370   | 571   | 596    | 570   | 626    | 650   | 3,383  |
| 26      | 437   | 533   | 545    | 465   | 575    | 640   | 3,195  |
| 27      | 438   | 530   | 544    | 529   | 477    | 129   | 2,647  |
| 28      | 466   | 488   | 581    | 264   | 0      | 0     | 1,799  |
| 39      | 440   | 537   | 550    | 548   | 442    | 49    | 2,566  |
| 30      | 228   | 16    | 50     | 117   | 271    | 70    | 752    |
| 32      | 0     | 1     | 6      | 270   | 599    | 609   | 1,485  |
| 33      | 404   | 449   | 452    | 457   | 446    | 580   | 2,788  |
| 34      | 510   | 546   | 428    | 574   | 608    | 612   | 3,278  |
| 35      | 420   | 488   | 518    | 498   | 456    | 495   | 2,875  |
| 36      | 467   | 501   | 552    | 576   | 587    | 599   | 3,282  |
| 37      | 0     | 1     | 0      | 10    | 113    | 669   | 793    |
| 38      | 475   | 544   | 609    | 583   | 609    | 416   | 3,236  |
| 39      | 0     | 0     | 0      | 8     | 177    | 618   | 803    |
| 40      | 242   | 375   | 534    | 345   | 206    | 467   | 2,169  |
| 41      | 1     | 0     | 0      | 0     | 0      | 0     | 1      |
| 42      | 3     | 0     | 0      | 0     | 0      | 0     | 3      |
| 43      | 2     | 0     | 109    | 368   | 596    | 627   | 1,702  |
| 44      | 0     | 8     | 301    | 491   | 423    | 517   | 1,740  |
| 45      | 2     | 0     | 3      | 20    | 332    | 737   | 1,094  |
| 46      | 0     | 0     | 2      | 14    | 127    | 247   | 390    |
| Total   | 8,915 | 9,578 | 10,117 | 9,811 | 10,220 | 9,639 | 58,280 |

Tabella 3: I giudici e il numero di casi della Sezione Lavoro di Torino nel 2005

| Id del Giudice | 2005   |
|----------------|--------|
| 1              | 265    |
| 2              | 1,060  |
| 3              | 514    |
| 4              | 1,039  |
| 5              | 1,017  |
| 6              | 1,013  |
| 7              | 1,006  |
| 8              | 1,034  |
| 9              | 1,035  |
| 10             | 102    |
| 11             | 1,039  |
| 12             | 980    |
| 13             | 5      |
| 14             | 1,002  |
| Total          | 11,111 |

Tabella 4: **I giudici con pari carico di lavoro per trimestre nelle due corti**

| trimestre | Giudici di Milano     |                       |                               | Giudici di Torino     |                       |                               |
|-----------|-----------------------|-----------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------------|
|           | Numero<br>in servizio | Media<br>sopravvenuti | Dev. standard<br>Sopravvenuti | Numero<br>in servizio | Media<br>sopravvenuti | Dev. standard<br>Sopravvenuti |
| 2000q1    | 18                    | 128                   | 11                            |                       |                       |                               |
| 2000q2    | 17                    | 112                   | 9                             |                       |                       |                               |
| 2000q3    | 17                    | 82                    | 7                             |                       |                       |                               |
| 2000q4    | 15                    | 118                   | 11                            |                       |                       |                               |
| 2001q1    | 12                    | 136                   | 7                             |                       |                       |                               |
| 2001q2    | 18                    | 133                   | 13                            |                       |                       |                               |
| 2001q3    | 17                    | 122                   | 11                            |                       |                       |                               |
| 2001q4    | 17                    | 130                   | 7                             |                       |                       |                               |
| 2002q1    | 13                    | 139                   | 11                            |                       |                       |                               |
| 2002q2    | 14                    | 153                   | 8                             |                       |                       |                               |
| 2002q3    | 18                    | 99                    | 10                            |                       |                       |                               |
| 2002q4    | 14                    | 147                   | 8                             |                       |                       |                               |
| 2003q1    | 14                    | 149                   | 13                            |                       |                       |                               |
| 2003q2    | 17                    | 141                   | 16                            |                       |                       |                               |
| 2003q3    | 17                    | 109                   | 12                            |                       |                       |                               |
| 2003q4    | 12                    | 140                   | 11                            |                       |                       |                               |
| 2004q1    | 15                    | 142                   | 14                            |                       |                       |                               |
| 2004q2    | 16                    | 155                   | 16                            |                       |                       |                               |
| 2004q3    | 14                    | 116                   | 16                            |                       |                       |                               |
| 2004q4    | 13                    | 132                   | 12                            |                       |                       |                               |
| 2005q1    | 11                    | 133                   | 17                            | 7                     | 245                   | 3                             |
| 2005q2    | 9                     | 179                   | 15                            | 9                     | 353                   | 11                            |
| 2005q3    | 11                    | 134                   | 13                            | 10                    | 216                   | 7                             |
| 2005q4    | 11                    | 189                   | 44                            | 11                    | 228                   | 7                             |

Tabella 5: **Definizioni delle variabili utilizzate nell'analisi**

| Variabile                | Simbolo    | Definizione   |
|--------------------------|------------|---|
| Trimestre di riferimento | $t$        | Trimestre rilevante per definire l'insieme di processi sui quali sono calcolate le altre variabili.   |
| Durata totale            | $D_t$      | Numero di giorni compresi tra iscrizione a ruolo e data di definizione, in caso di sentenza, oppure data dell'ultima udienza, in caso di esaurimento per conciliazione o per altra ragione. |
| Carico Pendente          | $P_t$      | Numero di casi assegnati a un giudice nel trimestre di riferimento o in quelli precedenti ma definiti in trimestri successivi.  |
| Sopravvenuti             | $\alpha_t$ | Numero di nuovi casi iscritti a ruolo e assegnati a un giudice nel trimestre di riferimento.  |
| Esauriti                 | $\omega_t$ | Numero di casi definiti da un giudice nel trimestre di riferimento mediante sentenza depositata o esauriti per conciliazione (per la cui data consideriamo l'ultima udienza).               |
| Durata di completamento  | $C_t$      | Numero di giorni compresi tra la prima udienza e la data di definizione, in caso di sentenza oppure la data dell'ultima udienza, in caso di esaurimento per conciliazione.                  |
| Attivi                   | $A_t$      | Numero di casi pendenti la cui prima udienza abbia avuto luogo prima del trimestre di riferimento.  |
| Iniziati                 | $\nu_t$    | Numero di casi pendenti e/o sopravvenuti la cui prima udienza abbia luogo durante il trimestre di riferimento.  |
| Indice di complicazione  | $X_t$      | Numero medio di udienze necessarie per esaurire (con sentenza o conciliazione) i casi assegnati a un giudice nel trimestre di riferimento;  |
| Indice di impegno        | $F_t$      | Numero di udienze giornaliere tenute dal giudice in media nel trimestre di riferimento per qualsiasi processo, ossia numero totale di udienze del trimestre diviso per 90(giorni).          |
| % di ricorsi in appello  | $R_t$      | Percentuale dei processi iscritti a ruolo nel trimestre di riferimento (inclusi i concliyati) che diano luogo ad un ricorso in appello.   |



Figura 1: Differenze tra giudici a parità di carico nella Sezione di Milano

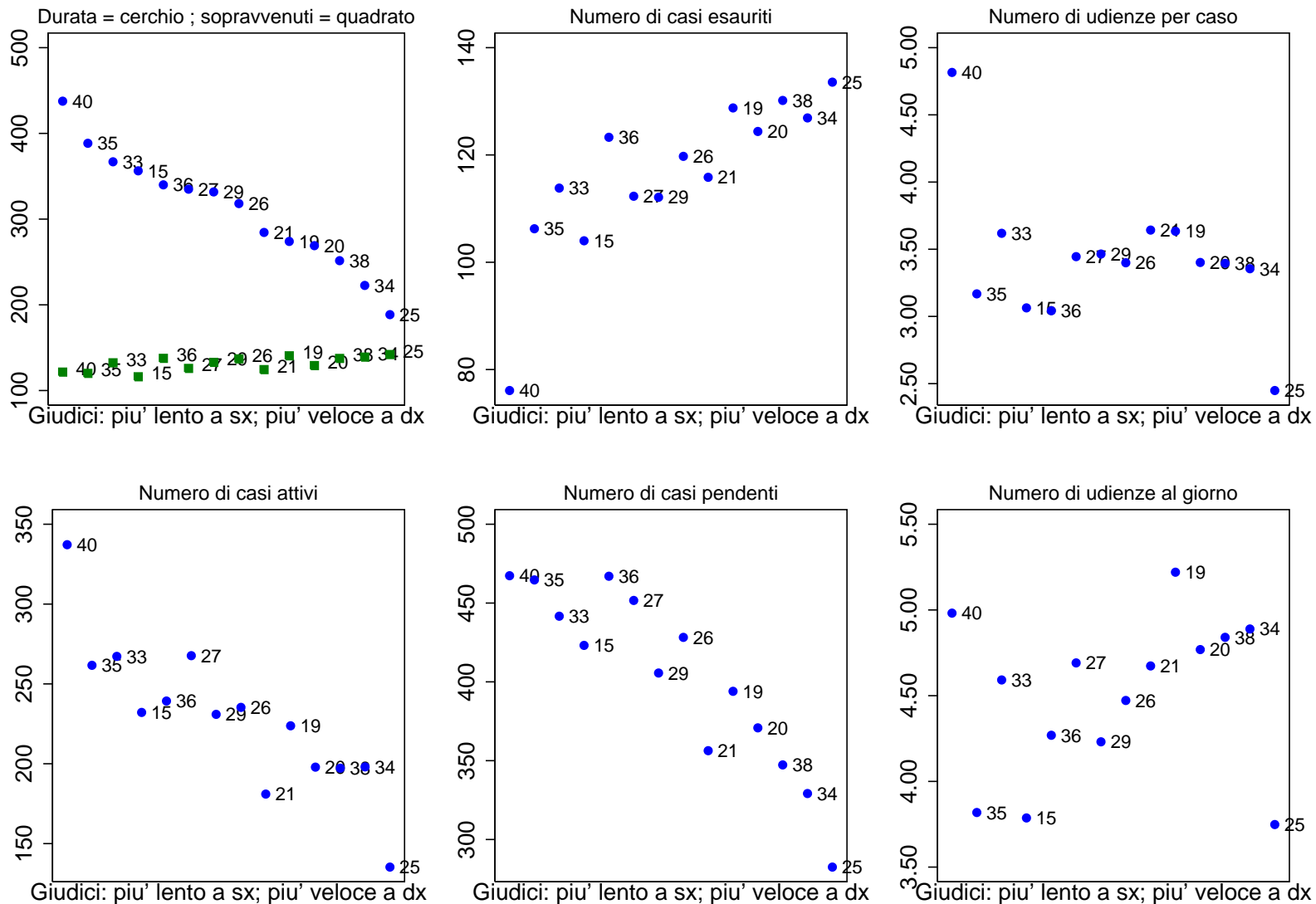


Figura 2: Differenze tra giudici a parità di carico nella Sezione di Torino

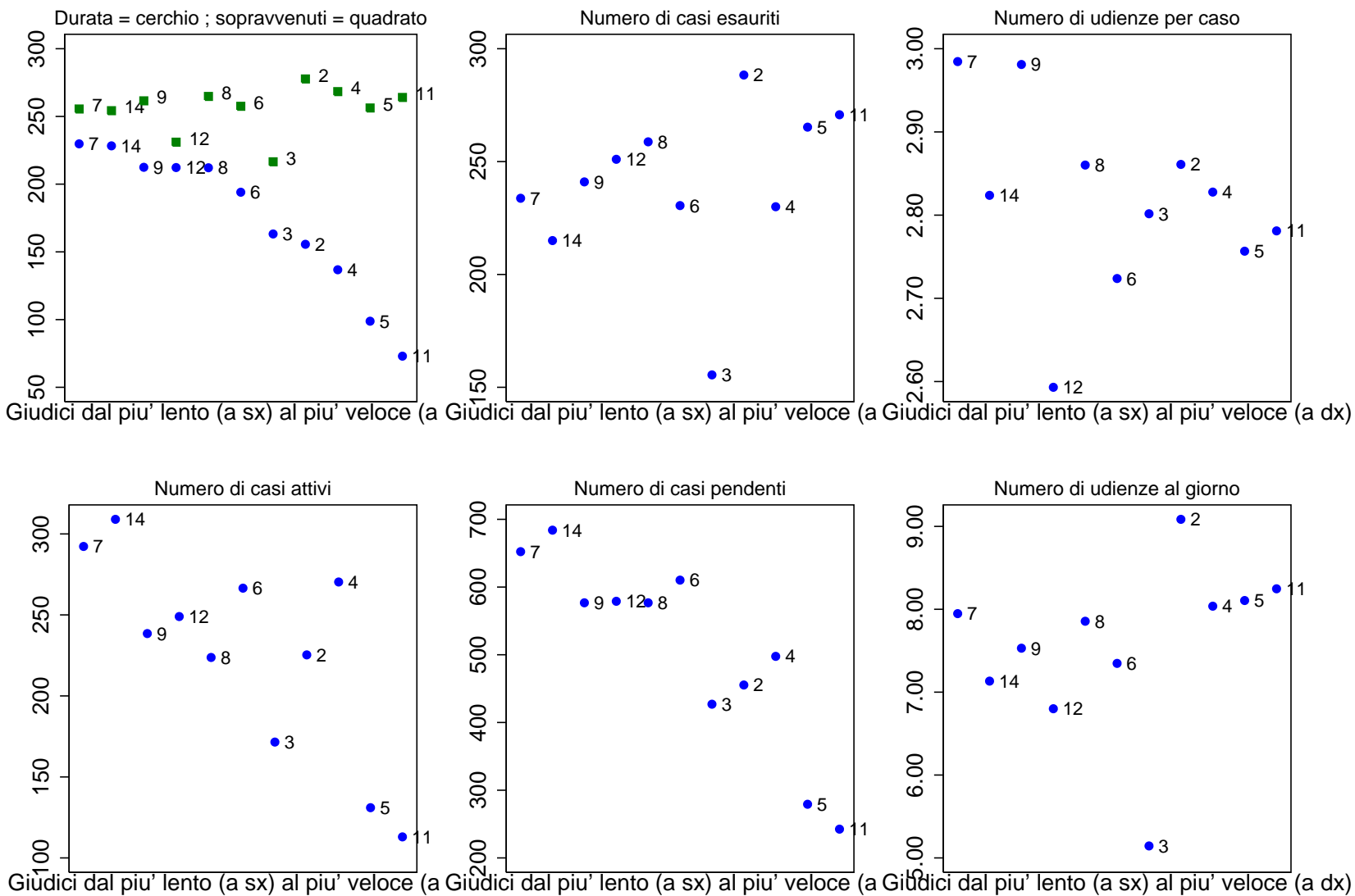


Tabella 6: **Durate di alcuni tipi di processi in Europa, stimate da Djankov et al. (2003)**

| Courts       | Giorni per un decreto<br>ingiuntivo a seguito<br>di un assegno scoperto | Giorni per l'evizione<br>di un locatario<br>che non paga |
|--------------|---|--|
| Austria      | 284   | 367  |
| Belgium      | 20  | 63   |
| Denmark      | 55  | 200  |
| Finland      | 180   | 85   |
| France       | 91  | 91   |
| Germany      | 90  | 220  |
| Greece       | 225   | 67   |
| Ireland      | 71  | 71   |
| <b>Italy</b> | <b>415</b>  | <b>450</b>   |
| Netherlands  | 24  | 24   |
| Portugal     | 300   | 300  |
| Spain        | 118   | 115  |
| Sweden       | 171   | 141  |
| UK           | 87  | 87   |
| EU15         | 118   | 161  |

Fonte: The Lex-Mundi Data Set

Figura 3: Durata processi e ricorsi in appello nelle due sezioni

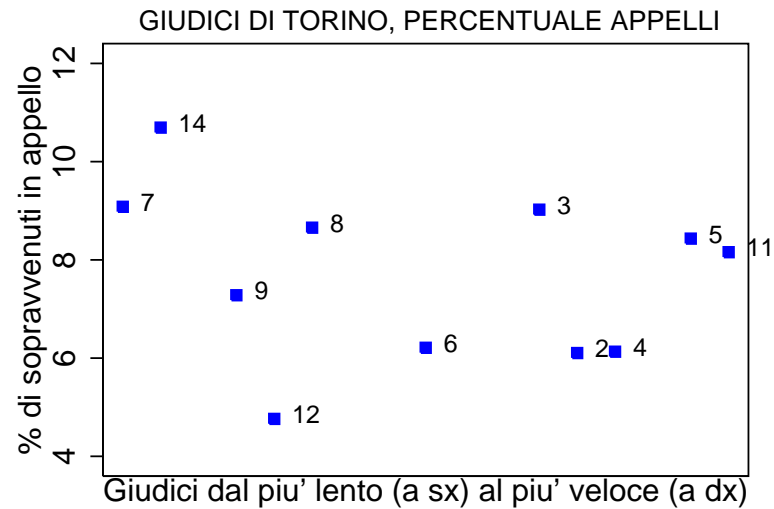
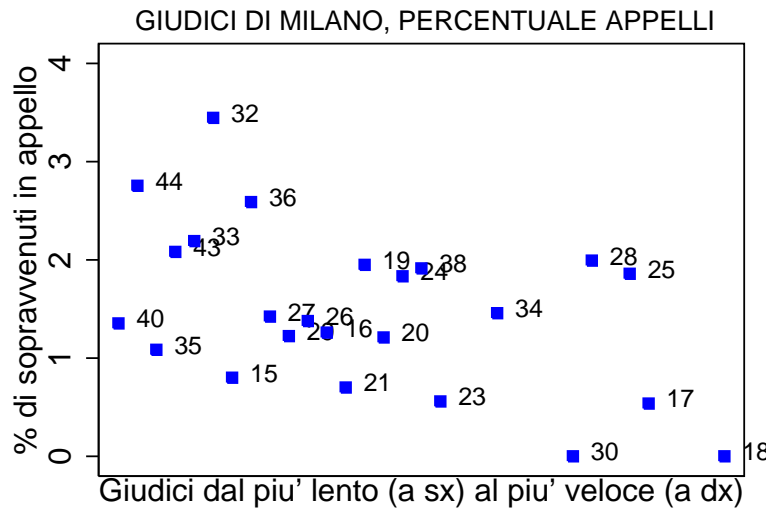
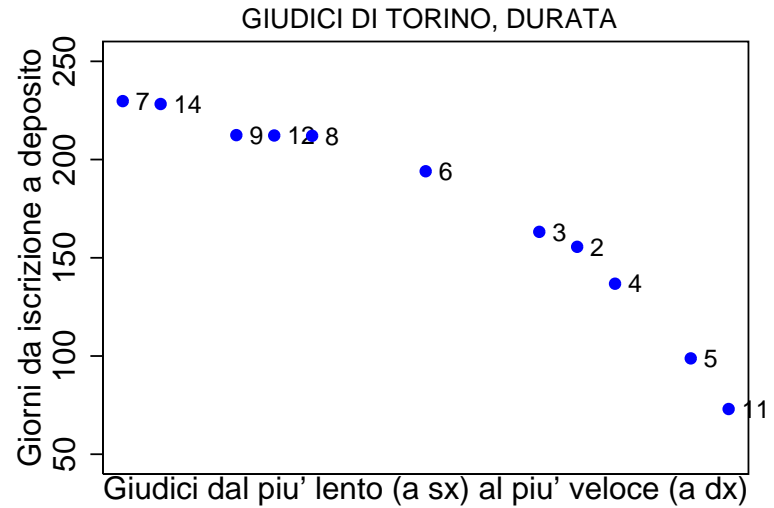
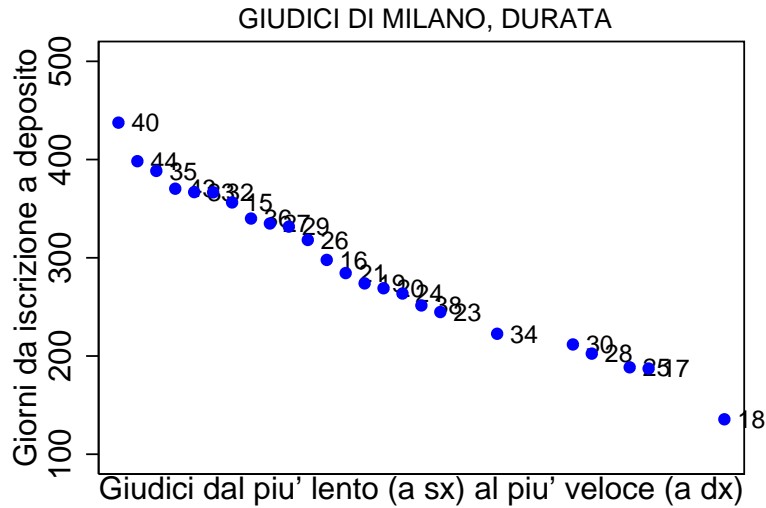


Figura 4: Tassi di esaurimento con diverso numero di udienze per caso a parità di casi attivi

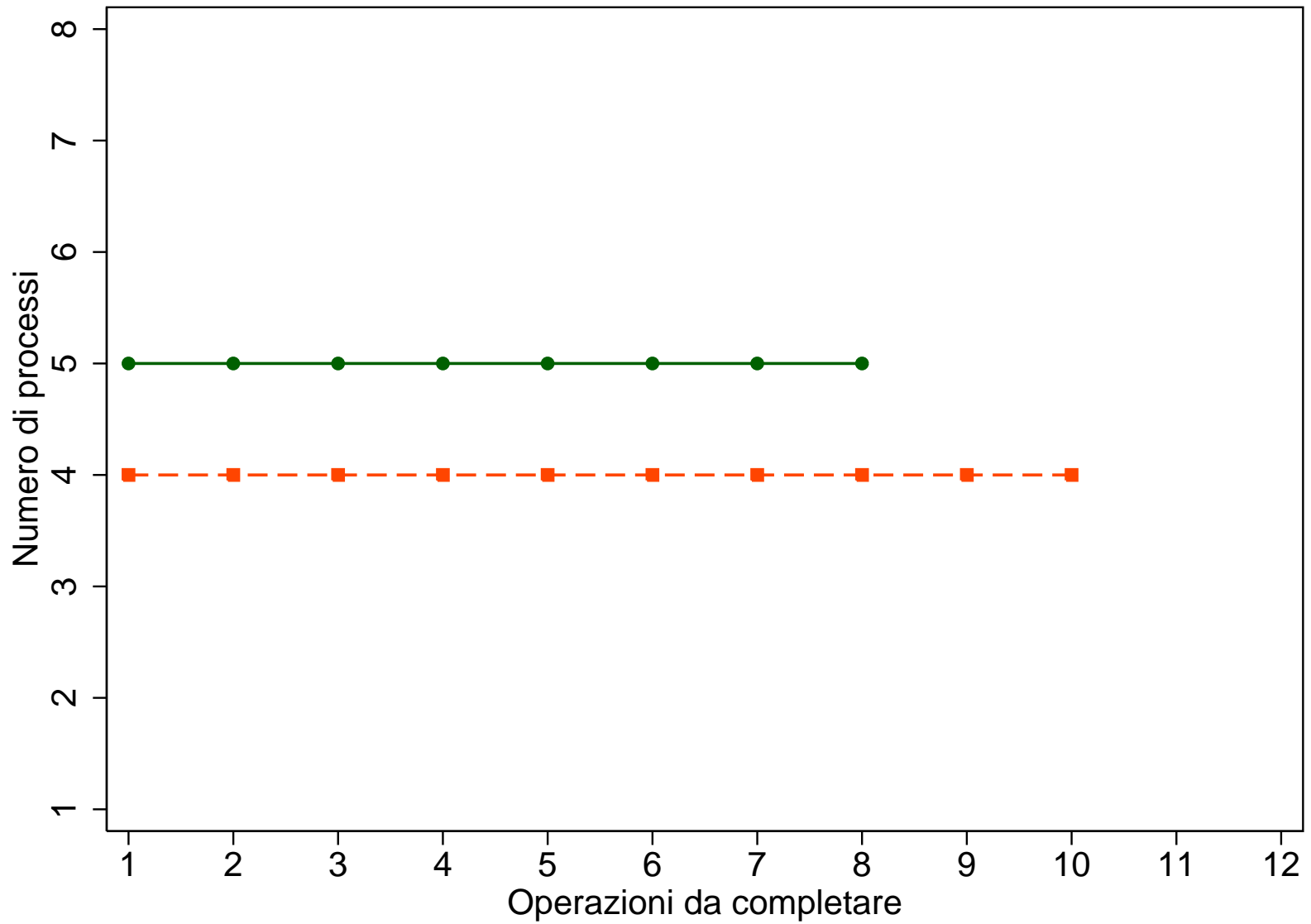
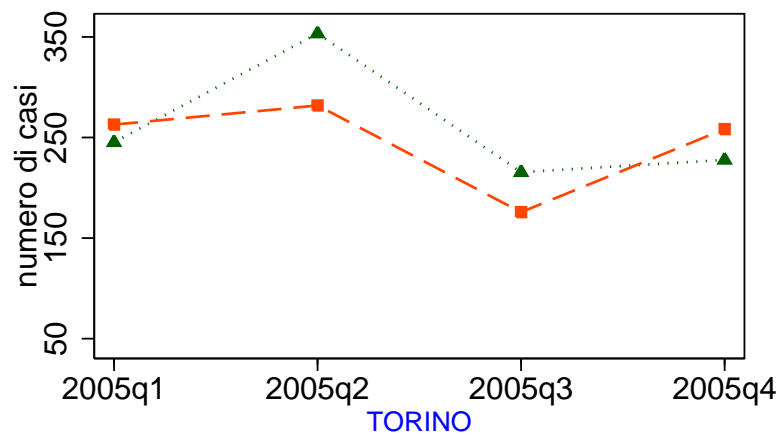
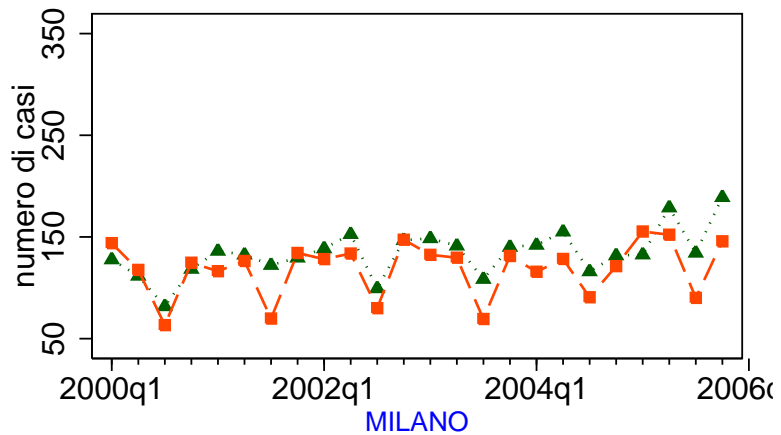
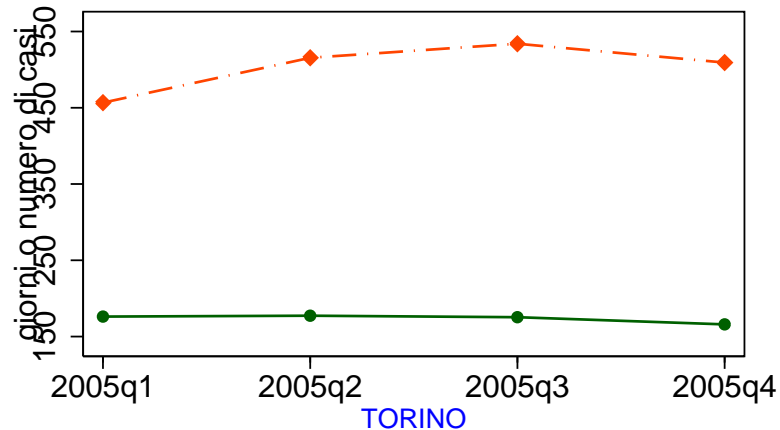
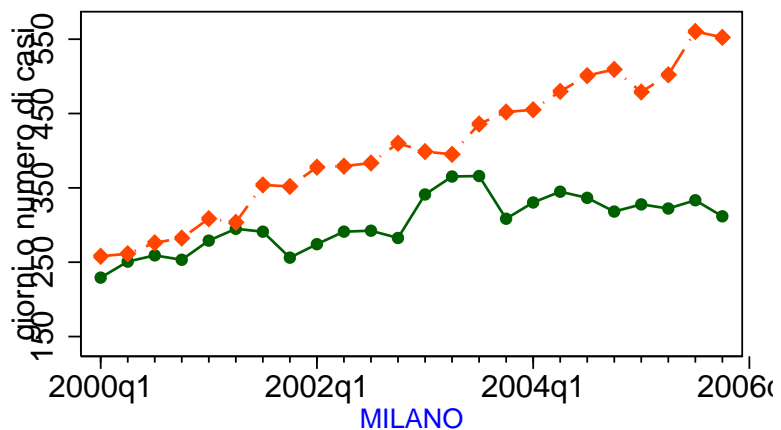


Tabella 7: La tipologia di casi a Milano e Torino nel 2005

| Oggetto del caso                                  | MILANO<br>Numero casi<br>(% per colonna) | TORINO<br>Numero casi<br>(% per colonna) | TOTALE<br>Numero Casi<br>(% per colonna) |
|---|--|--|--|
| Retribuzione                                      | 2,069<br>( 21.46)                        | 5,937<br>(53.43)                         | 8,006<br>( 38.58)                        |
| Altre ipotesi                                     | 1,190<br>( 12.35)                        | 317<br>( 2.85)                           | 1,507<br>( 7.26)                         |
| Contratto a termine e di formazione               | 919<br>( 9.53)                           | 279<br>( 2.51)                           | 1,198<br>( 5.77)                         |
| Risarcimento danni: altre ipotesi                 | 263<br>( 2.73)                           | 1,079<br>( 9.71)                         | 1,342<br>( 6.47)                         |
| Categoria e qualifica                             | 159<br>( 1.65)                           | 127<br>( 1.14)                           | 286<br>( 1.38)                           |
| Qualificazione                                    | 451<br>( 4.68)                           | 194<br>( 1.75)                           | 645<br>( 3.11)                           |
| Previdenza (altre controversie)                   | 248<br>( 2.57)                           | 471<br>( 4.24)                           | 719<br>( 3.47)                           |
| Licenziamento individuale per giustificato motivo | 513<br>( 5.32)                           | 172<br>( 1.55)                           | 685<br>( 3.30)                           |
| Indennità accompagnamento                         | 363<br>( 3.77)                           | 703<br>( 6.33)                           | 1,066<br>( 5.14)                         |
| Opposizione ordinanza ingiunzione                 | 168<br>( 1.74)                           | 16<br>( 0.14)                            | 184<br>( 0.89)                           |
| Licenziamento individuale giusta causa            | 368<br>( 3.82)                           | 102<br>( 0.92)                           | 470<br>( 2.27)                           |
| Indennità' rendita vitalizia                      | 104<br>( 1.08)                           | 156<br>( 1.40)                           | 260<br>( 1.25)                           |
| Art. 18, 7' comma, Statuto dei lavoratori         | 65<br>( 0.67)                            | 0<br>( 0.00)                             | 65<br>( 0.31)                            |
| Altre tipologie di procedimenti                   | 2,759<br>( 28.62)                        | 1,558<br>(14.02)                         | 4,317<br>( 20.80)                        |
| Total   | 9,639<br>(100.00)                        | 11,111<br>(100.00)                       | 20,750<br>(100.00)                       |

Figura 5: Durata da iscrizione a deposito, pendenti, sopravvenuti ed esauriti per giudice



—●— Durata da iscrizione —◆— Pendenti

—●— Durata da iscrizione —◆— Pendenti

—▲— Sopravvenuti —■— Esauriti

—▲— Sopravvenuti —■— Esauriti

Tabella 8: **Zoom 2005: durata da iscrizione a deposito, pendenti, sopravvenuti ed esauriti**

| Tribunale | trimestre | Durata | Pendenti | Sopravvenuti | Esauriti |
|-----------|-----------|--------|----------|--------------|----------|
| Milano    | 2005q1    | 328    | 479      | 133          | 155      |
|           | 2005q2    | 322    | 502      | 179          | 152      |
|           | 2005q3    | 333    | 560      | 134          | 90       |
|           | 2005q4    | 312    | 552      | 189          | 146      |
|           | Media     | 324    | 523      | 159          | 136      |
| Torino    | 2005q1    | 176    | 457      | 245          | 263      |
|           | 2005q2    | 177    | 516      | 353          | 282      |
|           | 2005q3    | 176    | 546      | 216          | 186      |
|           | 2005q4    | 167    | 518      | 228          | 262      |
|           | Media     | 174    | 509      | 261          | 248      |



Figura 6: Durata da prima udienza a deposito, attivi, iniziati ed esauriti per giudice

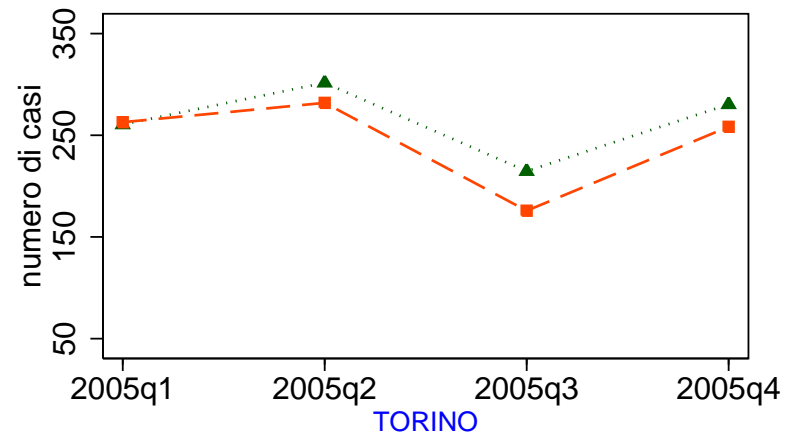
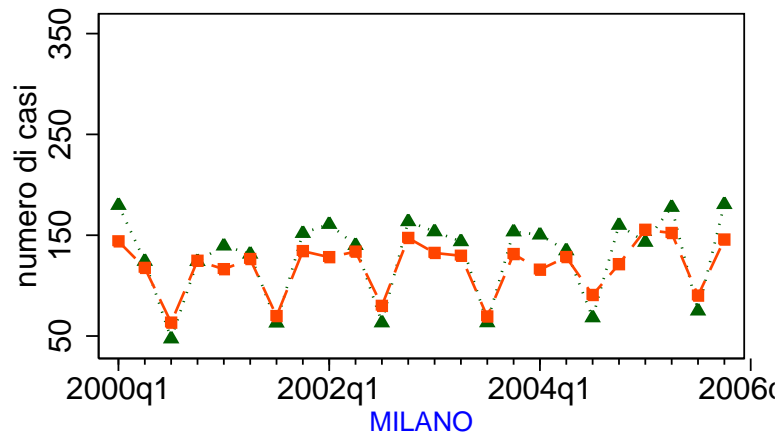
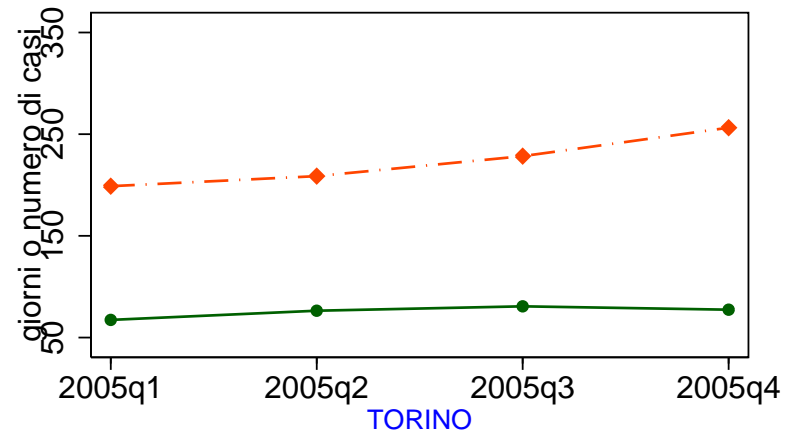
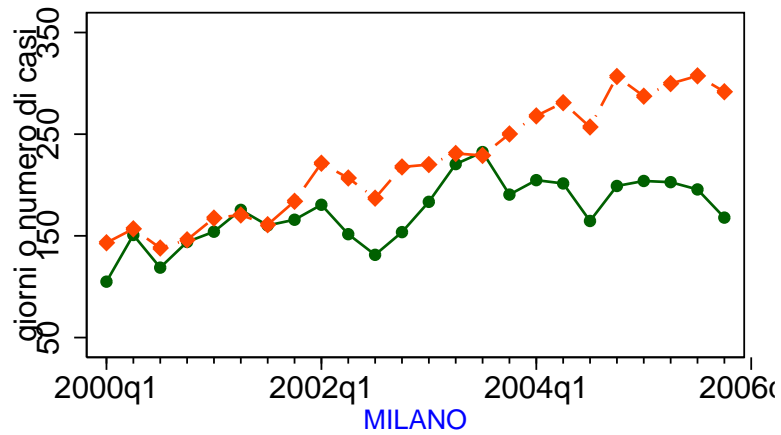


Tabella 9: **Zoom 2005: durate da prima udienza a deposito, attivi, iniziati ed esauriti per giudice**

| Tribunale | trimestre | Durata | Attivi | Iniziati | Esauriti |
|-----------|-----------|--------|--------|----------|----------|
| MILANO    | 2005q1    | 204    | 287    | 143      | 155      |
|           | 2005q2    | 203    | 300    | 178      | 152      |
|           | 2005q3    | 196    | 307    | 75       | 90       |
|           | 2005q4    | 168    | 292    | 181      | 146      |
|           | Media     | 193    | 297    | 144      | 136      |
| TORINO    | 2005q1    | 67     | 199    | 261      | 263      |
|           | 2005q2    | 76     | 209    | 302      | 282      |
|           | 2005q3    | 81     | 237    | 214      | 186      |
|           | 2005q4    | 79     | 263    | 283      | 262      |
|           | Media     | 76     | 227    | 265      | 248      |

Figura 7: Numero medio di udienze per caso assegnato e per giudice-giorno nel trimestre

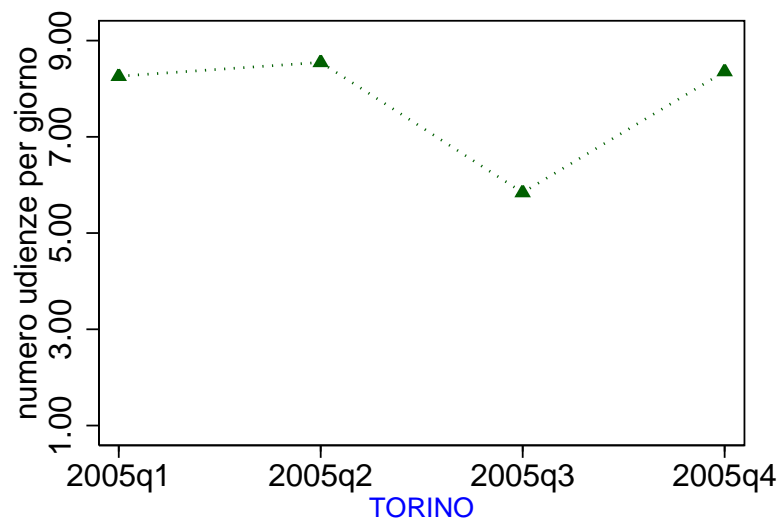
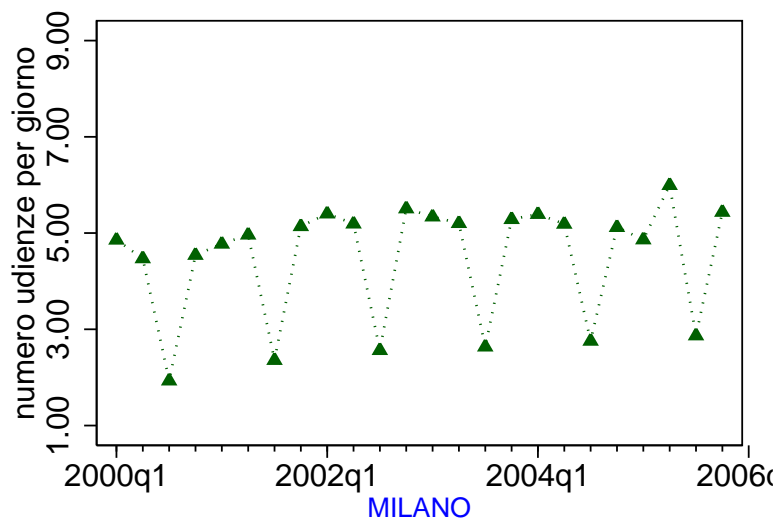
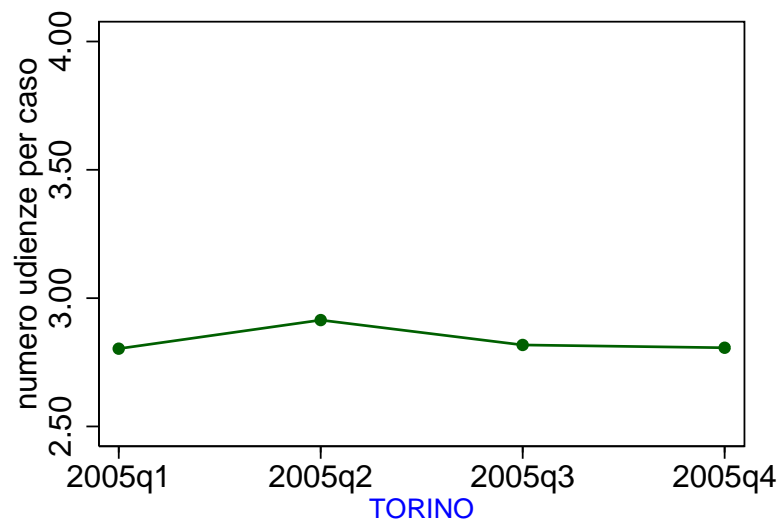
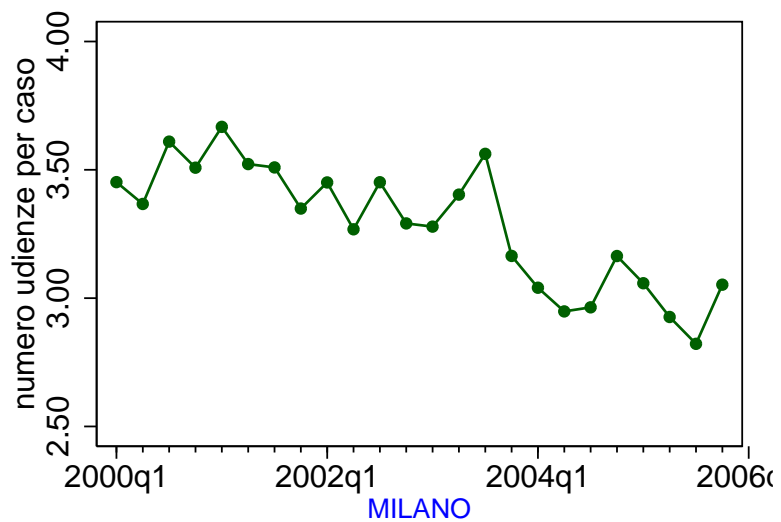


Tabella 10: **Zoom 2005: Numero udienze per caso assegnato e per giudice-giorno**

| Tribunale | trimestre | Numero di udienze<br>per caso | Numero di udienze<br>per giorno-giudice |
|-----------|-----------|-------------------------------|---|
| Milano    | 2005q1    | 3.06                          | 4.86                                    |
|           | 2005q2    | 2.93                          | 6.00                                    |
|           | 2005q3    | 2.82                          | 2.87                                    |
|           | 2005q4    | 3.05                          | 5.44                                    |
|           | Media     | 2.96                          | 4.79                                    |
| Torino    | 2005q1    | 2.80                          | 8.26                                    |
|           | 2005q2    | 2.91                          | 8.55                                    |
|           | 2005q3    | 2.83                          | 6.10                                    |
|           | 2005q4    | 2.80                          | 8.52                                    |
|           | Media     | 2.84                          | 7.86                                    |