

ECONOMIA ITALIANA

Fondata da Mario Arcelli

Qualità istituzionale,
efficienza e produttività
nella Pubblica Amministrazione
in Italia

2023/2

 LUISS

CASMEF Centro Arcelli
per gli Studi Monetari e Finanziari

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore
CESPEM

Centro Studi di Politica economica
e monetaria "Mario Arcelli"

Economia Italiana

Fondata da Mario Arcelli

COMITATO SCIENTIFICO

(Editorial board)

CO-EDITORS

FRANCESCO NUCCI - Sapienza, Università di Roma

PAOLA PROFETA - Università Bocconi

PIETRO REICHLIN - Luiss Guido Carli

MEMBRI DEL COMITATO *(Associate Editors)*

CARLOTTA BERTI CERONI

Università di Bologna

MASSIMO BORDIGNON

Università Cattolica del Sacro Cuore

LORENZO CODOGNO

London School of Economics and Political Science

GIUSEPPE DE ARCANGELIS

Sapienza, Università di Roma

GIUSEPPE DI TARANTO,

LUISS Guido Carli

STEFANO FANTACONE

Centro Europa Ricerche

EMMA GALLI

Sapienza, Università di Roma

PAOLO GIORDANI

LUISS Guido Carli

GIORGIA GIOVANNETTI

Università di Firenze

ENRICO GIOVANNINI

Università di Roma "Tor Vergata"

ANDREA MONTANINO

Cassa Depositi e Prestiti

SALVATORE NISTICÒ

Sapienza, Università di Roma

ANTONIO ORTOLANI

AIDC

ALESSANDRO PANDIMIGLIO

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

Alberto Petrucci

Luiss Guido Carli

BENIAMINO QUINTIERI

Università di Roma "Tor Vergata"

FABIANO SCHIVARDI

LUISS Guido Carli

MARCO SPALLONE

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

FRANCESCO TIMPANO

Università Cattolica del Sacro Cuore

MARIO TIRELLI

Università Roma Tre

GIOVANNA VALLANTI

LUISS Guido Carli

DIRETTORE RESPONSABILE *(Editor in Chief)*: GIOVANNI PARRILLO

ADVISORY BOARD

PRESIDENTE *(President)*

PAOLO GUERRIERI - Sapienza, Università di Roma e PSIA, SciencesPo

CONSIGLIO *(Members)*

FEDERICO ARCELLI, Center for International Governance Innovation

RICCARDO BARBIERI, Tesoro

PIERO CIPOLLONE, Banca d'Italia

GIORGIO DI GIORGIO, Editrice Minerva Bancaria

ANDREA FERRARI, AIDC

DARIO FOCARELLI, Ania

RICCARDO GABRIELLI, Deloitte

MAURO MICILLO, Intesa Sanpaolo

STEFANO MICOSI, Assonime

ROBERTO MONDUCCI, ISTAT

MARCO VALERIO MORELLI, Mercer

ROBERTA PALAZZETTI, British American Tobacco Italia

ALESSANDRO TERZULLI, SACE

CLAUDIO TORCELLAN, Oliver Wyman

ALBERTO TOSTI, Sara Assicurazioni

MARCO VULPIANI, Deloitte

Economia italiana

Fondata da Mario Arcelli



numero 2/2023

Pubblicazione quadrimestrale

Roma

ECONOMIA ITALIANA

Rivista quadrimestrale fondata nel 1979 da Mario Arcelli

DIRETTORE RESPONSABILE

Giovanni Parrillo, Editrice Minerva Bancaria

COMITATO DI REDAZIONE

Simona D'Amico (*coordinamento editoriale*)

Francesco Baldi

Nicola Borri

Giuseppina Gianfreda

Rita Mascolo

Guido Traficante

(Pubblicità inferiore al 70%)

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 43/1991

ISSN: 0392-775X

Gli articoli firmati o siglati rispecchiano soltanto il pensiero dell'Autore e non impegnano la Direzione della Rivista.

I *saggi* della parte monografica sono a invito o pervengono a seguito di call for papers e sono valutati dall'editor del numero.

I *contributi* vengono valutati anonimamente da due referee individuati dagli editor o dalla direzione e redazione con il supporto dei membri del Comitato Scientifico.

Le *rubriche* sono sottoposte al vaglio della direzione/redazione.

Finito di stampare nel mese di ottobre 2023

www.economiaitaliana.org

Editrice Minerva Bancaria srl

DIREZIONE E REDAZIONE Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma
redazione@economiaitaliana.org

AMMINISTRAZIONE EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.
presso Ptsclas, Viale di Villa Massimo, 29
00161 - Roma
amministrazione@editriceminervabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su:



Sommario

Qualità istituzionale, efficienza e produttività nella Pubblica Amministrazione in Italia

EDITORIALE

- 5 Qualità istituzionale, efficienza e produttività nella Pubblica Amministrazione in Italia
Emma Galli, Alberto Petrucci

SAGGI

- 15 Qualità istituzionale e produttività delle imprese
Beniamino Quintieri, Francesco Salustri, Giovanni Stamato,
Simona Mandile
- 51 Opendata e performance degli enti locali. Il caso di OpenCivitas
Ben Lockwood, Francesco Porcelli, Antonio Schiavone,
Michela Redoano
- 87 Certezza del diritto ed efficienza giudiziaria in Italia tra il 2005 e il 2021
Orlando Biele, Annamaria Nifo, Annalisa Pezone, Gaetano Vecchione
- 133 Trasformazione Digitale, Qualità dei Governi e Produttività nelle Regioni Europee
Nadia Fiorino, Maria Gabriela Ladu

- 159 Institutional quality and public sector performance:
problems and perspectives
Marina Cavalieri, Domenico Lisi, Marco F. Martorana, Ilde Rizzo
- 203 L'efficienza temporale nella realizzazione delle opere pubbliche in
Italia
Giuseppe Francesco Gori, Patrizia Lattarulo, Maria Rosaria Marino,
Nicola Carmine Salerno

CONTRIBUTI

- 251 Flat tax all'italiana
Simone Pellegrino

RUBRICHE

- 287 L'attuazione del PNRR: un percorso ad ostacoli tra efficienza della
Pubblica Amministrazione, fabbisogno finanziario degli Enti Locali,
ed eccessiva burocratizzazione
Riccardo Gabrielli, Giorgio Piccinini
- 301 Dal Made In Italy al Sense of Italy
Mariano Bella, Luciano Mauro
- 311 L'evoluzione del mercato dei giochi in Italia nel post-COVID
Stefano Marzioni, Alessandro Pandimiglio, Marco Spallone

Certezza del diritto ed efficienza giudiziaria in Italia tra il 2005 e il 2021

Orlando Biele*

Annamaria Nifo**

Annalisa Pezone***

Gaetano Vecchione****

Sintesi

La necessità di avvicinare i tempi dell'amministrazione della giustizia italiana a quella dei paesi europei ed OCSE, ha motivato le riforme degli ultimi anni. Tuttavia, seppur con qualche miglioramento, nel confronto internazionale, la giustizia italiana presenta ancora un grave ritardo di efficienza sia nella durata media dei procedimenti che nella capacità di smaltimento dell'arretrato, con una spiccata eterogeneità, sia nel settore civile che penale, nelle varie ripartizioni territoriali. Obiettivo di questo lavoro è analizzare l'evoluzione dell'efficienza nell'amministrazione della giustizia italiana dal 2005 al 2021, fornendo una fotografia dell'attuale stato di salute dell'amministrazione della

* Università degli Studi del Sannio, orlando.biele@gmail.com

** Università degli Studi del Sannio e CiMET, nifo@unisannio.it

*** Collegio Universitario IPE, a.pezone@ipebs.it

**** Università degli Studi di Napoli "Federico II", CiMET e SVIMEZ, gaetano.vecchione@unina.it

giustizia nei Tribunali ordinari (primo grado) e documentando i divari territoriali, gli andamenti temporali e le correlazioni con i fattori di domanda e di offerta. L'analisi condotta si avvale del Justice Dataset in cui sono raccolti e organizzati – per ciascun tribunale – i dati relativi al periodo 2005-2021 – provenienti dalle principali fonti statistiche ufficiali. Indagare su questi aspetti potrebbe aiutare a valutare le performance economiche delle diverse macroaree, a comprenderne le determinanti e a pianificare e implementare politiche più mirate.

Abstract - Rule of Law and judicial efficiency in Italy from 2005 to 2021

The Italian justice reforms of recent years have been motivated by the need to bring the justice system closer to that of European and OECD countries. However, in international comparison, despite some improvements, the Italian justice system still lags significantly behind in terms of efficiency, both in the average duration of proceedings and in the process disposal capacity. Furthermore, Italy shows a marked heterogeneity in both the civil and criminal laws and across regions. The aim of this study is to analyze the evolution of efficiency in the Italian justice system over the last 20 years, providing an overview of the current health of justice system in ordinary courts (first instance proceedings), and accounting for territorial disparities and the correlations with demand and supply factors. The analysis relies on the Justice Dataset collecting data for each court from the main official statistical sources over the period 2005-2021. Investigating these aspects could help evaluate the economic performance of different macro-areas, understand their determinants and draw more targeted policies.

JEL Classification: K4; H73; O17.

Parole chiave: Efficienza della giustizia; Certezza del diritto; Istituzioni; Italia; Divari regionali.

Keywords: Justice efficiency; Rule of law; Institutions; Italy; Regional divide.

1. Introduzione

Fin dal pionieristico lavoro di Friedrich Hayek (1960) la giustizia è considerata un fattore essenziale per la crescita e lo sviluppo economico. Nell'impostazione di Hayek, una visione ideale dello stato di diritto avrebbe assicurato le condizioni necessarie per proteggere la democrazia, salvaguardare le libertà e i diritti individuali e contribuire ad innescare momenti di progresso economico e sociale (Ramos-Maqueda e Chen, 2023).

Ma è solo a partire dalla metà degli anni 90, con lo slancio della *new institutional economics* attorno al ruolo cruciale delle istituzioni nello sviluppo, che cresce l'interesse della letteratura economica per la giustizia e il suo impatto sull'economia e sulla società. Si apre così un nuovo filone di ricerca in cui la discussione accademica fornisce background teorico e ampia evidenza empirica della centralità di un efficiente sistema giudiziario per la qualità istituzionale di paesi e regioni: un framework legale di buona qualità è considerato prerequisito delle istituzioni democratiche, capace di generare ordine e ridurre l'incertezza nell'economia, nella politica e nella società (Lipset, 1994). Un framework legale di qualità costituisce il terreno delle regole – e quindi degli incentivi – che influenzano le scelte, le attività e le strategie degli agenti economici (North 1990; Williamson 2000); al contrario, un ambiente dotato di un sistema legale povero e inefficace può creare incentivi perversi che riducono la produttività e deprimono la crescita economica (Bridgman et al., 2009).

Così la *rule of law* si afferma come dimensione istituzionale cruciale per la crescita economica, importante non solo per il suo valore intrinseco di fattore essenziale di tutela dei diritti e delle persone - soprattutto di quelle più deboli - ma anche per i suoi importanti riflessi sull'economia e l'impatto sui

risultati dello sviluppo di paesi e regioni, dando vita ad una vasta letteratura che negli anni ha fornito evidenza di tutta una serie di canali attraverso cui un framework legale di qualità impatta sull'economia e sulle sue prospettive di sviluppo.

Una giustizia efficiente migliora l'esecuzione dei contratti (Aidis et al., 2009) e promuove l'imprenditorialità (Agostino et al., 2020b), riduce l'incertezza e i costi di transazione, facilita la produzione e lo scambio, favorisce l'accumulazione di capitale fisico e umano (Nifo e Vecchione, 2014; Rodrik et al., 2004), attrae gli investimenti più ambiziosi e a più alta crescita (Estrin et al., 2013), incoraggia le imprese ad operare su più larga scala con un orizzonte temporale di lungo periodo (Aron, 2000) e ne potenzia le performance (Agostino et al., 2020a; Ahsan, 2013; Amirapu, 2021; Boehm and Oberfield, 2020; Chemin, 2009a, 2009b, 2012; Kondylis e Stein, 2021). Una efficace protezione dei diritti e dei contratti migliora il funzionamento del mercato del credito e ne facilita l'accesso riducendo l'azzardo morale (Brown et al., 2017, Cristini et al., 2001; Jappelli et al., 2005, Lee et al., 2022, Schiantarelli et al., 2016), garantisce la tutela dei diritti di proprietà (Aberra e Chemin, 2021; Sadka et al., 2017; Sandefur e Siddiqi, 2013), contribuisce ad instaurare un clima più pacifico che riduce la criminalità e agisce come deterrente per i conflitti (Chalfin e McCrary, 2017; Doleac, 2021; Mocan et al., 2020), accresce la fiducia reciproca e il capitale sociale (Efendic et al., 2015) e la disponibilità al ricorso ai tribunali e alle istituzioni di giustizia formale invece che a quelle informali (Acemoglu et al., 2020; Choi, 2010; Gutmann e Voigt, 2020).

L'interesse a livello internazionale per il funzionamento dei sistemi giudiziari e la volontà di analizzarne le performance, ha portato studiosi di diverse discipline a monitorarne l'efficienza misurata come la capacità, date le risorse disponibili, di risolvere il maggior numero di controversie in un tempo ra-

gionevole (Ufficio Parlamentare di Bilancio, 2016). Il tempo di definizione dei procedimenti (*Disposition Time*), la capacità di smaltimento dell'arretrato (*Clearance Rate*) e il numero dei casi risolti per magistrato in un dato periodo di tempo (*Efficiency Rate*), sono tra gli indicatori maggiormente utilizzati in letteratura per questo genere di analisi.

Al centro del dibattito vi è dunque il fattore tempo e la capacità di smaltimento dei tribunali: tempi lunghi di risoluzione delle controversie generano incertezza e riducono la fiducia nel sistema giudiziario, con costi rilevanti per cittadini e imprese. Al contrario, la ragionevole durata dei processi, l'accuratezza e la certezza delle decisioni garantiscono condizioni eque di accesso al sistema e diventano l'elemento caratterizzante di una giustizia efficace e di un *business environment* favorevole allo sviluppo (OECD, 2013).

I confronti internazionali basati su indicatori di durata media dei procedimenti (*Disposition Time*) e di capacità di smaltimento di arretrato (*Clearance Rate*) – seppur con le cautele dovute a differenze nei sistemi legali e nell'organizzazione delle statistiche giudiziarie nei diversi paesi – mostrano un triste primato dell'Italia. Nel 2010 la durata media stimata di un procedimento civile in primo grado era di circa 240 giorni nei paesi OCSE, 107 in Giappone (il paese con la durata minore), 564 giorni in Italia, il paese con la durata maggiore. Il tempo medio stimato per la conclusione di un procedimento nei tre gradi di giudizio era di 788 giorni, con un minimo di 368 in Svizzera e un massimo di quasi 8 anni in Italia (OECD, 2013). Nel 2020 la giustizia italiana continua a registrare un grave ritardo di efficienza: per chiudere un processo civile in primo grado nei paesi UE occorrono in media 293 giorni, il minimo in Svizzera e Olanda, 127 giorni, il massimo in Italia 674 giorni (CEPEJ, 2022); ottenere una sentenza relativa all'esecuzione di un contratto richiede in media 429 giorni nei paesi OCSE, il minimo in Austria (277 gior-

ni), il massimo in Italia (840 giorni), Colombia (855 giorni) e Grecia (1400 giorni) (World Bank, 2021).

Mentre la gran parte degli studi si occupano più spesso di confronti cross-country, esiste scarsa evidenza dell'eterogeneità interregionale che, dal punto di vista del decisore politico, sembra essere particolarmente rilevante quando i differenziali sono evidentemente collegati a diverse localizzazioni geografiche all'interno del paese. In tali circostanze, fattori come il *business environment* locale e le sue determinanti, risultano particolarmente significativi per spiegare la diversità osservata.

L'Italia in questo senso è un caso di studio particolarmente interessante. La graduatoria regionale della dotazione di qualità istituzionale, infatti, ricalca da vicino il dualismo geografico tra Nord e Sud, a conferma che la diversità della qualità istituzionale locale è un aspetto fondamentale del ritardo economico e sociale esistente tra le due macroaree (Malanima e Zamagni, 2010; Giannola et al., 2016; SVIMEZ, 2021): nel contesto industriale meno sviluppato del Sud Italia, fattori istituzionali legati allo stato di diritto (ad esempio criminalità, efficienza dell'amministrazione della giustizia, economia sommersa e evasione fiscale) incidono sull'imprenditorialità, sulla sopravvivenza e sulla produttività delle imprese molto più che al Nord (Garofali, 1994; Del Monte e Scalera, 2001) con conseguenze rilevanti su una serie di risultati economici (Lasagni et al., 2015).

Obiettivo di questo lavoro è analizzare l'evoluzione dell'efficienza nell'amministrazione della giustizia italiana negli ultimi 20 anni, fornendo una fotografia dell'attuale stato di salute dell'amministrazione della giustizia nei tribunali ordinari (primo grado) e documentando i divari territoriali, gli andamenti temporali e le correlazioni con i fattori di domanda e di offerta. In effetti, come vedremo in maggior dettaglio nelle sezioni successive, un aspetto

meno noto dei problemi della giustizia italiana è proprio nella differenziazione delle performance dei tribunali che evidenzia un netto divario territoriale Nord-Sud. Indagare su questi aspetti potrebbe aiutare a valutare le performance economiche delle diverse macroaree, a comprenderne le determinanti e a pianificare e implementare politiche più mirate.

L'analisi condotta si avvale del *Justice Dataset*¹ in cui sono raccolti e organizzati – per ciascun tribunale – i dati relativi al periodo 2005-2021 – provenienti dalle principali fonti statistiche ufficiali (DG-Stat, ISTAT, Ministero della Giustizia, Consiglio Superiore della Magistratura) sui flussi dei procedimenti – Sopravvenuti, Definiti e Pendenze finali - dei settori civile e penale, relativi al primo e secondo grado di giudizio, con dettaglio del personale in organico (togato e amministrativo) e della popolazione del circondario territoriale di riferimento. Il database inoltre comprende una ripartizione dei Tribunali in 136 circoscrizioni territoriali, raggruppate nei 26 Distretti delle Corti di Appello (come modificate post-riforma D.Lgs. nn. 155-156/2012)². Per gli uffici dei Giudici di Pace i dati disponibili sono riferiti ai soli procedimenti rientranti nel settore penale (per il settore civile mancano molti uffici che sono classificati come “non rispondenti alle rilevazioni DG-STAT”). I Tribunali sono inoltre classificati per dimensione in Metropolitani, Grandi, Medio-grandi, Medio-piccoli e Piccoli, in base al numero dei magistrati presenti in pianta organica, seguendo il criterio adottato dal CSM³. Infine il database si arricchisce della ripartizione dei flussi dei procedimenti, effettuata secondo il criterio della classificazione adottata da DG-STAT che suddivide i

-
- 1 Il Database è disponibile in open source al link: <https://sites.google.com/site/institutionalqualityindex/dataset/justice-dataset?authuser=0>
 - 2 Per maggiori dettagli in merito alla ripartizione degli uffici si rimanda al seguente link: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1WCbDZkopSkCu43FPUJkLiLnfrzyp1aia/edit?usp=share_link&ouid=103218905531554758583&rtopof=true&sd=true
 - 3 https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/organico_magistrati_dm1dic2016_allegato2.pdf

procedimenti in aree tematiche: 7 quelle del settore civile di primo e secondo grado (civile ordinario, esecuzioni civili, fallimentare e altre procedure concorsuali, lavoro e previdenza, procedimenti sommari, volontaria giurisdizione, civile non categorizzato), e 14 quelle del settore penale (di cui dieci per il primo grado ripartite tra Tribunale ordinario, Procura della repubblica e Giudice di pace, e quattro per il secondo grado tra Corte d'Appello e Procura Generale). Per ulteriori dettagli si veda l'Appendice 1.

Il lavoro è così organizzato. Dopo questa Introduzione, nella Sezione 2 viene presentata l'analisi descrittiva riferita ai flussi dei procedimenti di competenza dei tribunali di primo grado, accorpati per provincia di riferimento, con focus sui settori civile (Sezione 2.1) e penale (Sezione 2.2). La sezione 3 racchiude le considerazioni conclusive e alcune indicazioni di policy per interventi che tengano conto degli specifici fabbisogni della giustizia amministrativa nelle diverse macroaree.

2. La giustizia italiana: un'analisi descrittiva

L'analisi considera esclusivamente i flussi dei procedimenti di competenza dei tribunali di primo grado, accorpati per provincia di riferimento, con suddivisione per settore di appartenenza e ripartiti in sopravvenuti, definiti corretti e pendenti finali.

La valutazione delle performance del sistema giudiziario italiano partirà dall'analisi di questi tre principali flussi. Il primo è quello dei sopravvenuti, ovvero dei nuovi procedimenti iscritti nell'anno di riferimento. L'approfondimento dei flussi dei sopravvenuti consente di misurare la domanda di giustizia

in un certo territorio fornendo utili indicazioni circa il relativo tasso di litigiosità. Il secondo è quello dei casi definiti, ovvero il numero di procedimenti risolti nell'anno di riferimento. Il numero dei casi definiti è influenzato dalla tipologia e dal grado di complessità del contenzioso dei tribunali. Per ottenere una misura che tenga conto di queste differenze sono stati introdotti i definiti corretti⁴ assegnando un peso maggiore ai casi definiti con una durata maggiore della media (Banca d'Italia, 2022). Il terzo è quello delle pendenze finali, ovvero i procedimenti che risultano ancora in lavorazione al termine dell'anno di riferimento (al 31 dicembre). Ad un flusso crescente di procedimenti pendenti, corrisponde una più bassa capacità del tribunale di risolvere l'arretrato.

Per misurare l'efficienza della giustizia italiana in questo lavoro saranno utilizzati alcuni degli indicatori proposti dalla letteratura a partire da questi tre flussi di procedimenti (sopravvenuti, definiti corretti e pendenti finali), e segnatamente:

- 1) Il *disposition time* ovvero il rapporto tra le pendenze finali ed i definiti totali. Esso è espresso nel numero di giorni necessari per condurre a definizione un numero di fascicoli pari a quelli pendenti al momento della valutazione. Questo indicatore dipende dalla dimensione dell'ufficio (in termini di flusso di procedimenti) e dalla capacità di smaltimento dello stesso;
- 2) Il *clearance rate* ovvero il rapporto tra il numero dei casi definiti nel periodo e il numero dei casi sopravvenuti; rappresenta la capacità dei tribunali di smaltire i procedimenti arretrati. Al crescere del valore dell'indicatore, aumenta l'efficienza dell'ufficio, palesandosi una mag-

4 I definiti corretti sono ottenuti ponderando i casi definiti per il rapporto tra il *disposition time* effettivo e il *disposition time* medio. Il *disposition time* o indicatore della durata prognostica è dato dal il tasso di turnover (pendenti finali su definiti totali) moltiplicato per il numero dei giorni del periodo considerato.

giore capacità di risoluzione dei flussi arretrati;

- 3) Il *congestion rate* ovvero il rapporto tra il numero di pendenze finali ed il numero di casi sopravvenuti: maggiore è il numero di casi ancora in lavorazione, minore è l'abilità dei tribunali di soddisfare, pienamente, la domanda di giustizia del territorio servito. Esso permette di catturare i fattori che agiscono sull'efficienza dal lato della domanda di giustizia e può essere visto quale proxy del grado di contenzioso. Rapportando il flusso di procedimenti inevasi con la domanda corrente di giustizia, un *congestion rate* >1 evidenzia una maggiore propensione ad accumulare arretrato, "congestionando" l'operatività dell'ufficio.
- 4) Il *court inefficiency rate* ovvero il rapporto tra il numero delle pendenze finali e l'ammontare dei casi definiti totali che cattura i fattori derivanti dal lato dell'offerta. Il *court inefficiency*, concentrandosi sul flusso dei definiti, evidenzia la capacità del tribunale di far fronte al flusso di sopravvenuti, erodendo lo stock di pendenze. Un *court inefficiency* >1 evidenzia scarsa capacità degli uffici a risolvere i nuovi casi con la conseguenza di un incremento delle pendenze finali a fine anno.

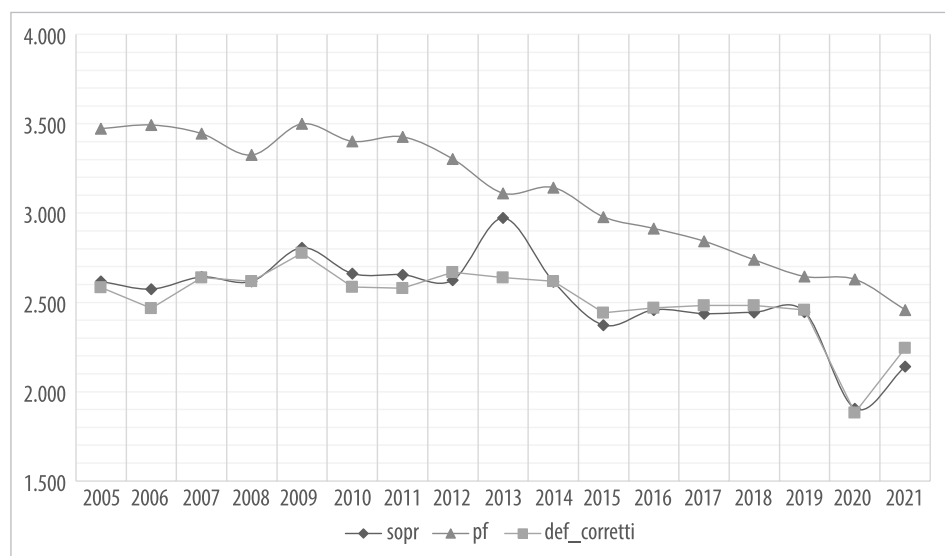
2.1 Settore Civile

L'andamento dei flussi dei procedimenti nelle annualità 2005-2021 del settore civile è riportato nella Figura 1 e presenta una tendenza debolmente negativa con due significativi scostamenti nel 2013 e nel 2020. Il sensibile aumento del 2013 può essere ricondotto alla riforma del 2012 che ha riorganizzato la geografia giudiziaria⁵ sopprimendo ben 31 tribunali. L'ipotesi è

5 Con i due decreti legislativi nn. 155/2012 e 156/2012, il Governo ha dato attuazione alla delega conferitagli

che nella fase subito precedente alla piena entrata in vigore della riforma, gli agenti abbiano anticipato la loro decisione di aprire nuovi procedimenti determinandone quindi un sensibile incremento. Nel 2020 si è registrata invece una forte riduzione del numero di sopravvenuti e del numero dei definiti corretti in concomitanza con i periodi di maggior diffusione dell'epidemia da Covid-19 e dell'attuazione delle relative misure di contenimento.

Figura 1 Flussi di procedimenti del settore civile, primo grado. Annualità 2005-2021.
Totale nazionale. Valori in migliaia.



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT.

dal legislatore con l'obiettivo di ridurre la spesa e di migliorare l'efficienza del sistema giudiziario. In particolare, in attuazione della legge delega n. 148/2011, il Governo ha ridefinito la geografia giudiziaria in modo da realizzare una riduzione complessiva degli uffici giudiziari sul territorio, al fine di realizzare dei risparmi di spesa ed accrescere l'efficienza complessiva del sistema: riducendo significativamente il numero degli uffici, mediante la soppressione di quelli situati in sede diversa dal circondario del tribunale di riferimento, si è realizzato un riequilibrio delle competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale, precedentemente caratterizzati da rilevanti differenze di dimensioni.

La misura dei casi definiti corretti per i tribunali civili segue il trend del flusso dei casi sopravvenuti (Figura 1), mostrando la capacità del sistema di far fronte alla domanda di giustizia corrente. Da notare come, a seguito dell'incremento di casi sopravvenuti nel periodo 2012-2013, il numero di casi definiti corretti sia rimasto pressoché costante suggerendo una capacità di lavoro strettamente legata alla dotazione di magistrati, anch'essa costante negli anni. Capacità di lavoro impiegata anche per lo smaltimento delle pendenze finali che mostrano una sensibile riduzione dal 2005 al 2021 benché il numero dei casi ancora in lavorazione al 31 dicembre 2021 attesti ancora la presenza di arretrato inevaso.

Osservando le diverse macrocategorie del settore civile, è possibile approfondire da quali tipologie di procedimenti specifici derivino i progressi o i ritardi più significativi. La Figura 2 mostra le variazioni percentuali nella composizione dei procedimenti⁶, nelle annualità 2014-2021, per il settore civile che, utilizzando quale criterio di riferimento la classificazione adoperata da DG-STAT, possono essere suddivisi in 7 macrocategorie: civile ordinario; lavoro e previdenza; esecuzioni civili; fallimentare ed altre procedure concorsuali; procedimenti speciali sommari; volontaria giurisdizione; altre procedure. La riduzione della domanda di giustizia dal 2014 al 2021 è guidata dai procedimenti fallimentari e dalle esecuzioni mobiliari ed immobiliari, diminuiti del 46%, mentre i casi di volontaria giurisdizione subiscono un aumento del 59%. La domanda per i casi ordinari, quali contratti, diritti reali, divorzi e altro, è quella che ha subito la diminuzione minore nel periodo di riferimen-

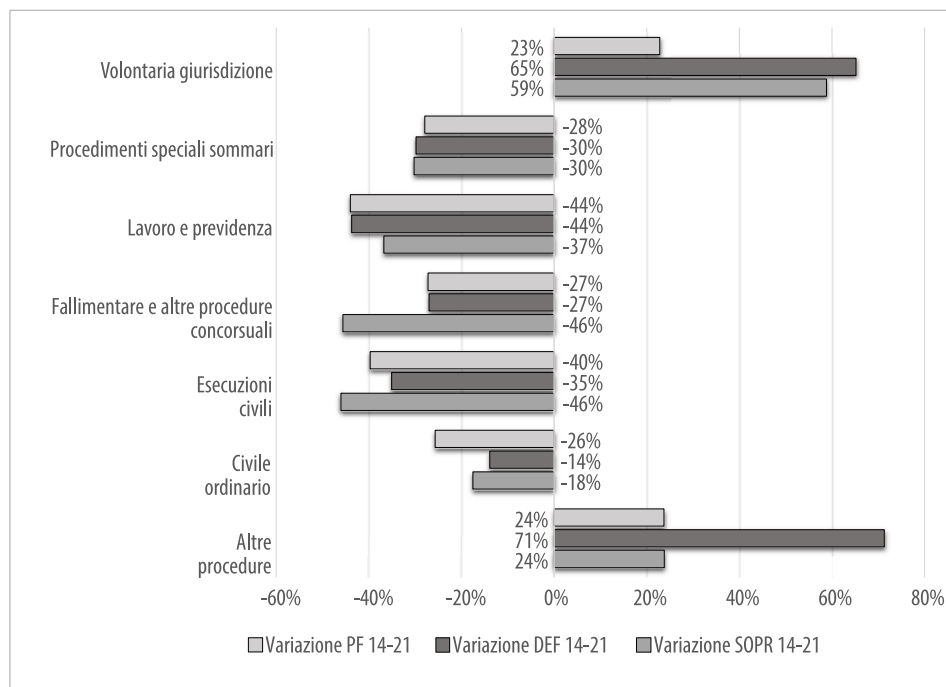
6 Si segnala che i dati di ripartizione per categorie, per il settore civile, sono disponibili a partire dal 2014; per il settore penale, di converso, pur essendo disponibile la ripartizione sin dal 2005, si è scelto di prendere quale riferimento il medesimo arco temporale (2014-2021) per garantire una maggiore coerenza tra i confronti intersettoriali. Inoltre, nel considerare le tipologie di flusso, oltre ai sopravvenuti ed ai pendenti finali, in questa analisi si è optato per considerare il numero dei definiti che, non essendo oggetto di ponderazione, permette di riflettere effettivamente sulla classificazione della materia "lavorata" da ciascun ufficio.

to (18%). Coerentemente con l'aumento della domanda di giustizia, i casi definiti e ancora in lavorazione aumentano per i casi in materia di volontaria giurisdizione⁷ e altre procedure⁸.

7 Nell'alveo della volontaria giurisdizione sono compresi tutti i procedimenti che riguardano giurisdizione diretta non a risolvere controversie, ma alla gestione di un negozio giuridico o di un affare, per la cui conclusione è necessario l'intervento partecipativo di un giudice terzo che collabora con le parti allo scopo di costituire un determinato rapporto giuridico, in quei casi in cui la legge non consente ai privati di provvedervi autonomamente. In essa è ricompresa l'equa riparazione. Esempi di volontaria giurisdizione: materia societaria: nomina esperto; nomina rappresentante comune degli obbligazionisti; omologa di atti societari; convocazione di assemblea; denuncia degli amministratori; nomina liquidatore; riduzione di capitale per perdite; reclamo avverso provvedimenti del Giudice del Registro Imprese; materia condominiale: nomina amministratore di condominio; revoca amministratore di condominio; materia di Stato Civile: rettifica del nome e formazione degli atti di nascita/morte; materia matrimoniale: autorizzazione al matrimonio, reclamo avverso il rifiuto delle pubblicazioni; materia della famiglia: autorizzazioni a vendere beni del fondo patrimoniale; autorizzazioni a vendere beni immobili o transazioni per i soggetti sottoposti a tutela/curatela; reclami avverso i provvedimenti del Giudice Tutelare; ricorso avverso i provvedimenti di rigetto dell'istanza di ammissione al gratuito patrocinio opposizione al decreto di pagamento delle liquidazioni dell'ausiliario del magistrato; materia arbitrale: nomina curatore speciale; nomina liquidatore persona giuridica; impugnazione avverso atti discriminatori; impugnazione avverso provvedimenti della Commissione Regionale dell'Artigianato; dichiarazione di idoneità della cauzione del notaio di prima nomina; autorizzazioni a seguito di accettazione di eredità con beneficio di inventario; nomina interprete al sordomuto per redazione di atti notarili; reclami avverso il rifiuto del conservatore registri immobiliari a cancellare un'iscrizione; nomina amministratore della comunione; ammortamento assegni, cambiali, polizze/libretti, azioni; apertura forzata cassetta di sicurezza; rilascio seconda copia esecutiva di atti notarili; svincolo indennità di esproprio; dichiarazione di esecutività del lodo arbitrale (Fonte: <https://tribunale-milano.giustizia.it/>).

8 Le altre procedure riguardano le materie di competenza del Giudice Tutelare, gli Accertamenti Tecnici Preventivi in materia di previdenza ed alcuni atti amministrativi.

Figura 2 Composizione dei procedimenti. Settore civile. Variazioni 2014-2021



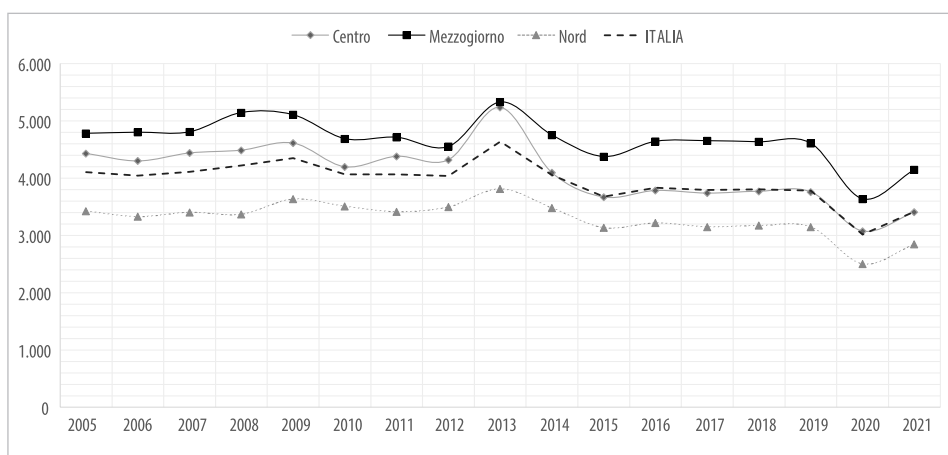
Fonte: elaborazione su dati DG-STAT.

Guardando le macro-ripartizioni territoriali, è possibile notare che la domanda di giustizia per 100mila abitanti segue tendenze simili per tutte le ripartizioni (Figura 3). Per la prima metà del periodo considerato, il Mezzogiorno⁹ e il Centro registrano un numero di casi sopravvenuti superiore alla media nazionale per poi rientrare, solo quest'ultimo, nel 2014 dopo la riforma della geografia giudiziaria. Il Nord registra livelli minori di domanda di giustizia, inferiori di oltre un terzo rispetto a quelli del Mezzogiorno e di oltre un quinto rispetto a quelli del Centro. L'andamento dei casi sopravvenuti ogni

9 Nel Mezzogiorno sono le regioni peninsulari che registrano i livelli più alti di domanda di giustizia, con le Isole che, nella prima metà del periodo registrano livelli vicini a quelli del Nord ed inferiori alle regioni centrali, per poi diventare la seconda ripartizione per numero di casi sopravvenuti. Dati disponibili su richiesta.

100.000 abitanti per il 2005 e il 2019¹⁰ per provincia presenta performance poco variabili tra i tribunali delle diverse ripartizioni. Eccezioni sono le province di Milano, Roma, L'Aquila, Napoli, Salerno e Catanzaro che registrano livelli decisamente più alti di domanda di giustizia all'interno delle rispettive regioni.

Figura 3 Flussi di procedimenti sopravvenuti del settore civile, primo grado, ogni 100.000 abitanti. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree con media nazionale



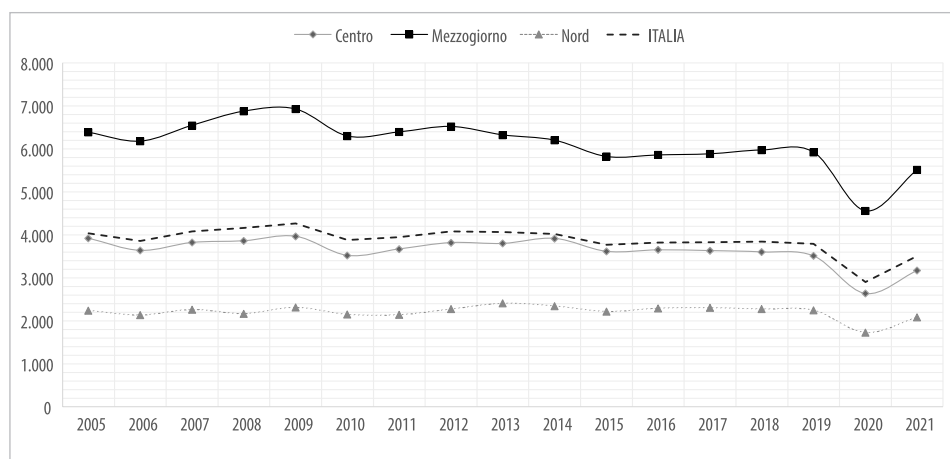
Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

Il numero di casi definiti corretti resta pressoché costante per tutto il periodo fino al 2019 per tutte le ripartizioni (Figura 4). Durante i primi 5 anni osservati, il Mezzogiorno ed il Centro hanno registrato un incremento quasi costante del livello di definiti corretti seguito da una riduzione nel 2009 e nel 2020. I tribunali civili del Nord registrano livelli di definiti corretti costanti per tutto il periodo tranne che nel 2020 dove il livello si è ridotto ad un tasso

¹⁰ Si è scelto di prendere a riferimento l'anno 2019 e non i valori delle annualità 2020-2021 alla luce dei valori anomali di quegli anni legati alla pandemia da Covid-19 (Fonte: <https://tribunale-milano.giustizia.it/>).

minore delle altre ripartizioni. Se dal 2005 al 2019 abbiamo assistito ad una riduzione generale della domanda di giustizia accompagnato da una lieve riduzione del numero di casi definiti per livello di complessità media, anche il numero delle pendenze finali nei tribunali civili diminuisce nel periodo osservato (Figura 5). Sono i tribunali del Mezzogiorno a guidare la riduzione della media nazionale rispetto ai tribunali del Nord che mantengono costante la loro performance¹¹. Il Centro registra per tutto il periodo livelli di pendenze finali di poco più bassi della media nazionale.

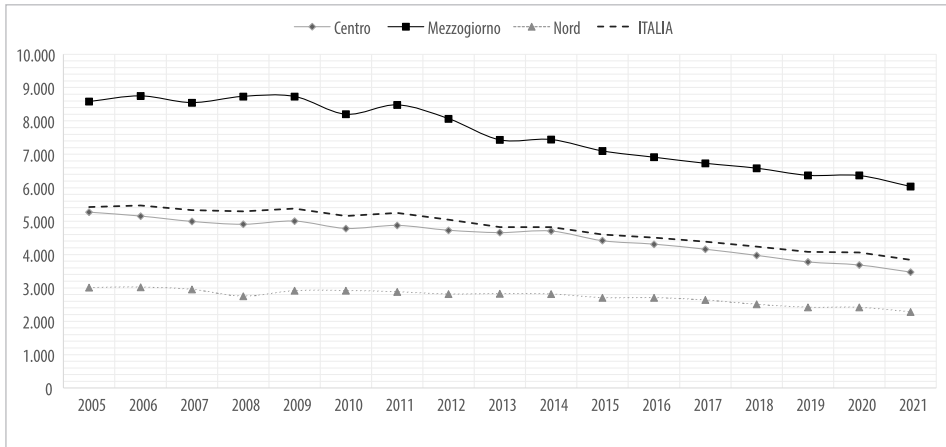
Figura 4 Flussi di procedimenti definiti corretti del settore civile, primo grado, ogni 100.000 abitanti. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree con media nazionale



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

11 Se Nord-Est e Nord-Ovest non hanno performance diverse in termini di pendenze finali, le Isole hanno un numero di pendenze finali costante per tutto il periodo e sempre inferiore ai tribunali del Sud che guidano la riduzione media del Mezzogiorno.

Figura 5 Flussi di procedimenti pendenti del settore civile, primo grado, ogni 100.000 abitanti. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree con media nazionale

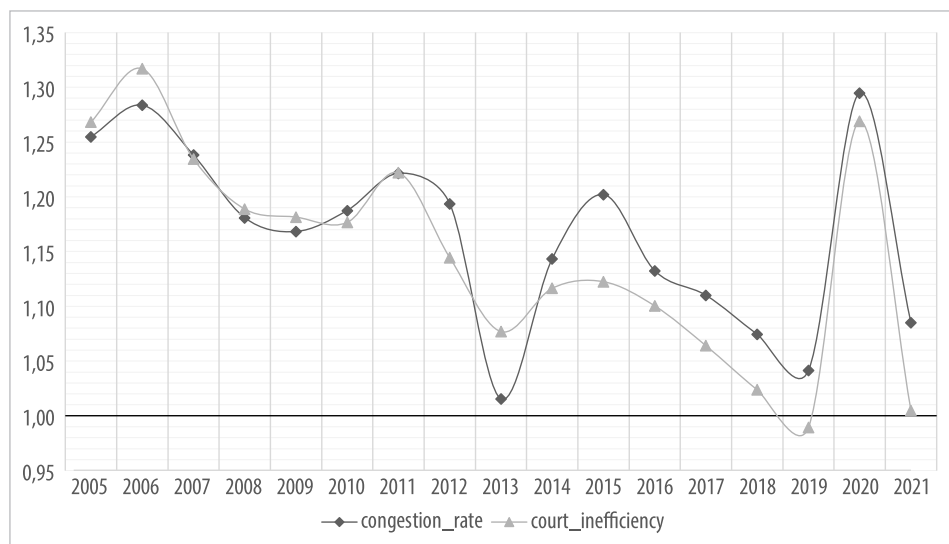


Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

La valutazione dell'efficienza del sistema giudiziario non può prescindere dall'analisi del *congestion rate* e del *court inefficiency*. Come anticipato nell'introduzione di questa sezione, essi catturano i fattori dal lato della domanda di giustizia (*congestion rate*) e dell'offerta (*court inefficiency*). Valori >1 evidenziano potenziali criticità del sistema giudiziario. La serie storica di entrambi gli indicatori nel settore civile mostrano evidenti segnali di miglioramento (Figura 6). La riforma della geografia giudiziaria varata nel 2012 ha avuto l'effetto di migliorare l'efficienza dei tribunali che sono rimasti a fronteggiare la domanda di giustizia mantenendo un numero non troppo elevato di pendenze finali. Dal 2014 i tribunali italiani siano tornati a livelli di efficienza pre-riforma e dal 2015-2016 hanno conosciuto un progressivo miglioramento degli indicatori. Nel 2020 l'efficienza dei tribunali italiani del settore civile ha subito una temporanea regressione, ritornando ai livelli del 2006 a causa

della crisi pandemica che ha ridotto il numero di definiti. Nel 2021 si è tornati ai livelli pre-pandemia.

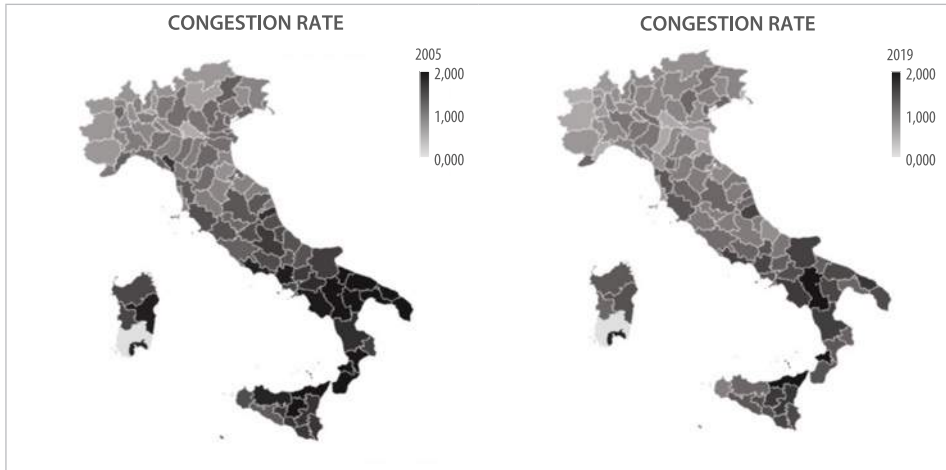
Figura 6 Congestion rate e court inefficiency. Settore civile. Annualità 2005-2021. Media nazionale



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

Il gap tra ripartizioni in termini di grado di contenzioso non varia nel tempo (Figura 7). Le mappe mostrano come i tribunali locati nel Mezzogiorno restano sempre più congestionati dei tribunali del Nord e del Centro. I tribunali settentrionali, rispetto al resto d'Italia, mostrano una minore variabilità in termini di congestione dell'operatività degli uffici ed un miglioramento nel tempo diffuso sul territorio rispetto ai tribunali nel resto d'Italia.

Figura 7 **Congestion rate. Settore civile. Annualità 2005-2019. Mappa per province.**

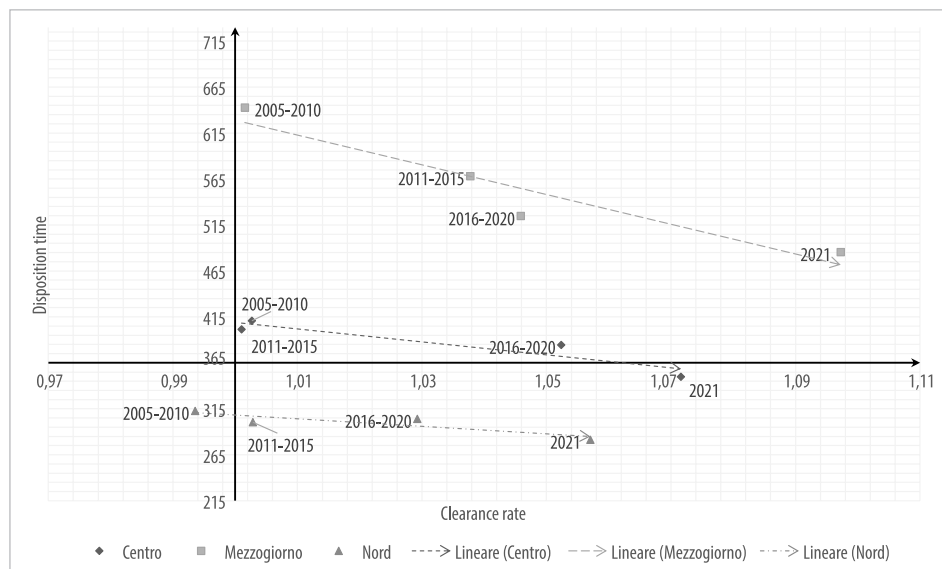


Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

Questo diffuso miglioramento è confermato anche dalla lettura congiunta del *clearance rate* e del *disposition time* che consentono di misurare il grado di efficienza degli uffici sia in termini di capacità di smaltimento dell'arretrato che di durata dei processi. Il grafico in Figura 8 mostra in ascissa il valore del *clearance rate* ed in ordinata il *disposition time* (misurato in giorni). L'origine degli assi in questo grafico è un punto di coordinate $O=(1, 365)$ che indica un valore del *clearance rate* pari ad uno (si smaltiscono solo i nuovi casi, non l'arretrato) ed una durata media dei procedimenti pari a 365 giorni. Ne consegue che il quadrante “migliore”, verso cui si dovrebbe tendere, risulta essere quello in basso a destra poiché in esso si associano *clearance rate* maggiori di uno – quindi più elevata capacità di smaltimento – e durata dei procedimenti inferiori all'anno. All'opposto, nel quadrante in alto a sinistra, si localizzano i tribunali meno virtuosi che presentano una durata dei procedimenti superiori all'anno e una crescita dell'arretrato.

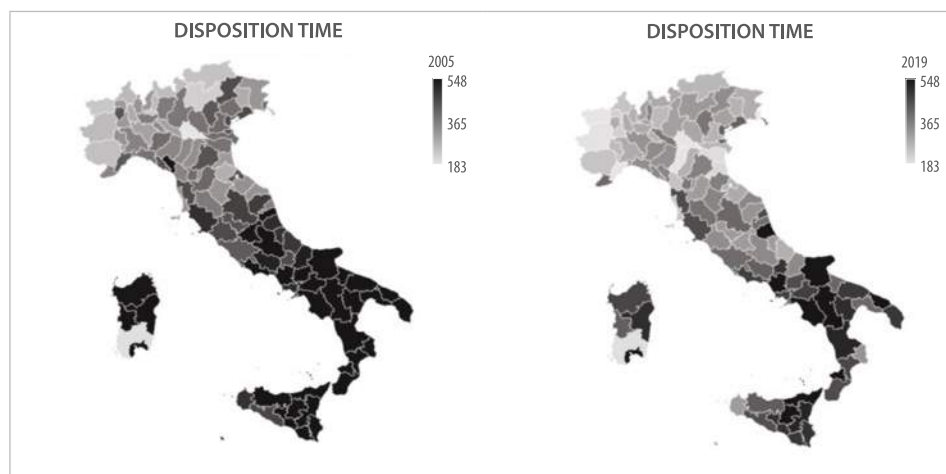
Le linee di tendenza tracciate per le tre ripartizioni in Figura 8 rispetto ai quattro periodi: 2005-2010, 2011-2015, 2016-2020 e 2021 (ultimo dato disponibile), rilevano un generalizzato miglioramento delle performance. Infatti, tutte le macroaree si stanno spostando progressivamente a destra e verso il basso, dunque sia riducendo la durata in giorni dei procedimenti di primo grado che aumentando la capacità di smaltimento dei procedimenti arretrati. I tribunali localizzati nelle regioni settentrionali si dimostrano i più efficienti, seguiti da quelli delle regioni centrali. Chiude la “classifica” il Mezzogiorno, seppur con il miglior incremento delle performance complessive. La Figura 9 offre una mappa provinciale in relazione al solo *disposition time* evidenziando, ancora una volta, un netto miglioramento generalizzato accompagnato da forti eterogeneità territoriali: per chiudere un procedimento in primo grado, i tribunali di Vibo Valentia, Messina e Potenza impiegano più di 700 giorni e, all'estremo opposto, i tribunali di Aosta, Savona e Gorizia dove i giorni necessari oscillano tra i 160 e 175 giorni.

Figura 8 Clearance rate (ascisse) e disposition time (ordinate). Settore civile. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

Figura 9 Disposition time. Settore civile. Annualità 2005-2019. Mappa per province



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

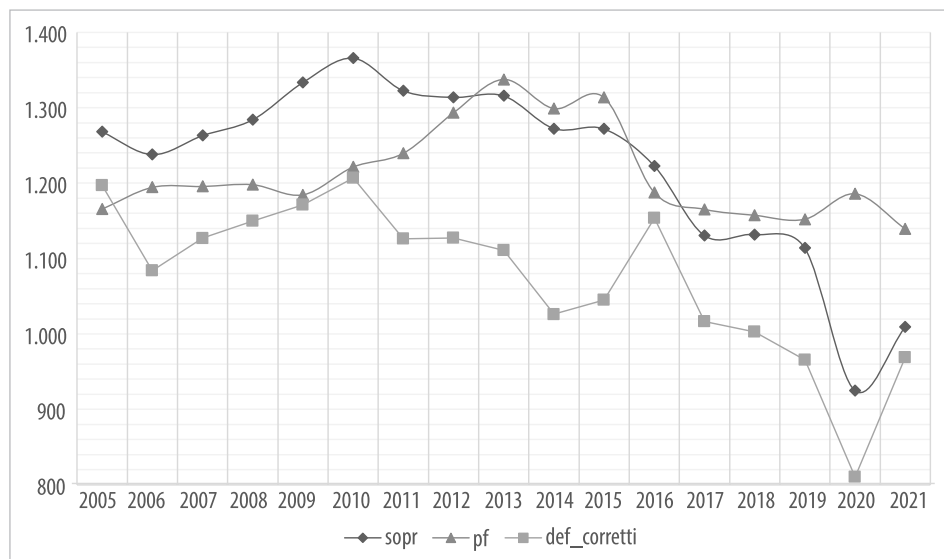
2.2 Settore Penale

Il flusso di sopravvenuti nel settore penale (Figura 10) che nel 2005 si attestava sui circa 1,3 milioni di casi, è diminuito nel 2021 a circa 1 milione di procedimenti. Dopo lo shock del 2020, nel 2021 si è ritornati ad un livello di domanda di giustizia sensibilmente minore del periodo pre-pandemia. Nel 2016, a seguito delle disposizioni introdotte dai D.Lgs. nn. 7/2016 e 8/2016, è stato innovato profondamente il sistema penale, abrogando molti reati, depenalizzando numerose violazioni ed introducendo un nuovo apparato sanzionatorio civile ed amministrativo col chiaro intento di ridurre i procedimenti penali, accrescendo il numero di casi definiti del settore. Dopo il picco del 2016, dal 2017 in poi il livello dei casi definiti corretti è in costante riduzione. Quanto alle pendenze finali¹², i tribunali penali italiani registrano un aumento dei casi pendenti fino a circa il 2016 quando si è assistito ad una forte riduzione del carico di procedimenti in lavorazione di circa il 10% che ha fatto tornare il carico dei pendenti finali ai livelli degli inizi degli anni '00.

12 Per il settore penale, non essendo disponibili dati sulle pendenze finali al 31 dicembre 2013, poiché le pendenze finali rappresentano le pendenze iniziali al netto della differenza tra sopravvenuti e definiti, si è proceduto a determinarle applicando la seguente somma algebrica: $PF_{2013} = PF_{2012} + (SOPR_{2013} - DEF_{2013})$ (ovvero pendenze iniziali al 2013) + SOPR_2013 – DEF_2013.

Figura 10 **Flussi di procedimenti del settore penale, primo grado. Annualità 2005-2021.**

Totale nazionale. Valori in migliaia.



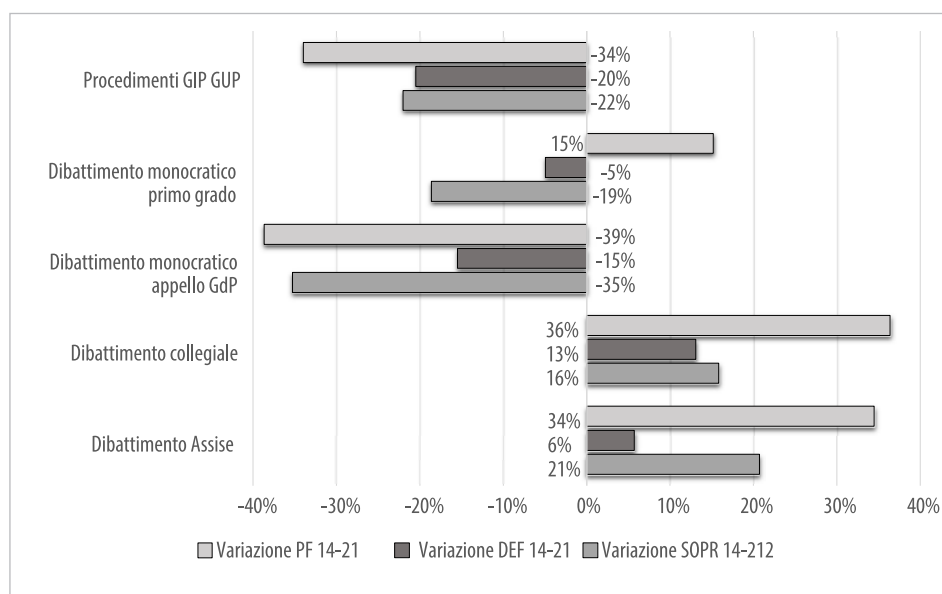
Fonte: elaborazione su dati DG-STAT.

L'analisi della composizione delle materie di competenza del settore penale permette di suddividere i procedimenti in cinque materie differenti: dibattimento assise; dibattimento collegiale; dibattimento monocratico (appello GdP); dibattimento monocratico di primo grado e procedimenti GIP/GUP. La Figura 11 mostra un decremento generalizzato nei procedimenti GIP-GUP e nel dibattimento di appello avverso le decisioni del Giudice di Pace. Per entrambe, si evidenzia una riduzione di pendenze, sopravvenuti e definiti. Di converso, le pendenze finali relative alle altre materie di competenza dei tribunali penali - ovvero dibattimento monocratico¹³, dibattimento

13 Sono attribuiti al Tribunale in composizione monocratica (costituito da un solo Giudice) i reati previsti dall'articolo 73 del DPR 309/1990 in materia di stupefacenti, sempre che non siano contestate determinate aggravanti, nonché tutti quei reati in relazione ai quali non è espressamente prevista da disposizioni di legge la composizione

collegiale¹⁴ e dibattimento Assise¹⁵ – mostrano sensibili incrementi rispettivamente del +15%, +36% e +34%. Queste ultime si dimostrano le materie con le maggiori criticità poiché, a fronte di una crescita nella domanda di giustizia ad essi inerente, i tribunali mostrano minore capacità di smaltimento e di conseguenza maggiori accumuli di arretrato.

Figura 11 **Composizione dei procedimenti. Settore penale. Variazioni 2014-2021**



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT.

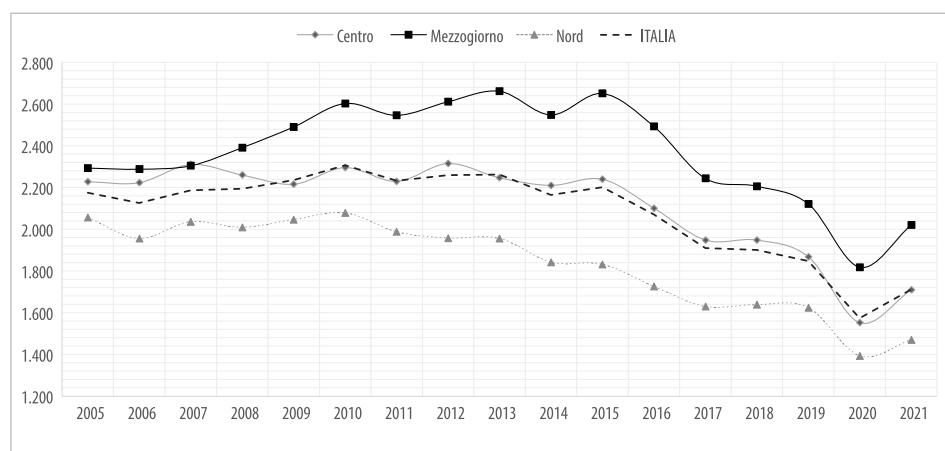
collegiale.

14 Sono attribuiti al Tribunale in composizione collegiale (costituito dal Presidente e da due Giudici a latere) i delitti puniti con la pena della reclusione superiore nel massimo a dieci anni, nonché i delitti di particolare rilevanza penale o allarme sociale (esclusi quelli più gravi di competenza della Corte d'Assise).

15 Il Dibattimento d'Assise ha competenza sui reati più gravi (i.e. delitti per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a ventiquattro anni).

Considerando le ripartizioni territoriali, i sopravvenuti a livello nazionale sono diminuiti nel periodo considerato di circa il 20% (Figura 12). Il livello della domanda di giustizia ogni 100mila abitanti è maggiore al Mezzogiorno per tutto il periodo osservato¹⁶. Il Nord si conferma essere la parte d'Italia con la minore litigiosità ed il Centro è allineato alla media nazionale.

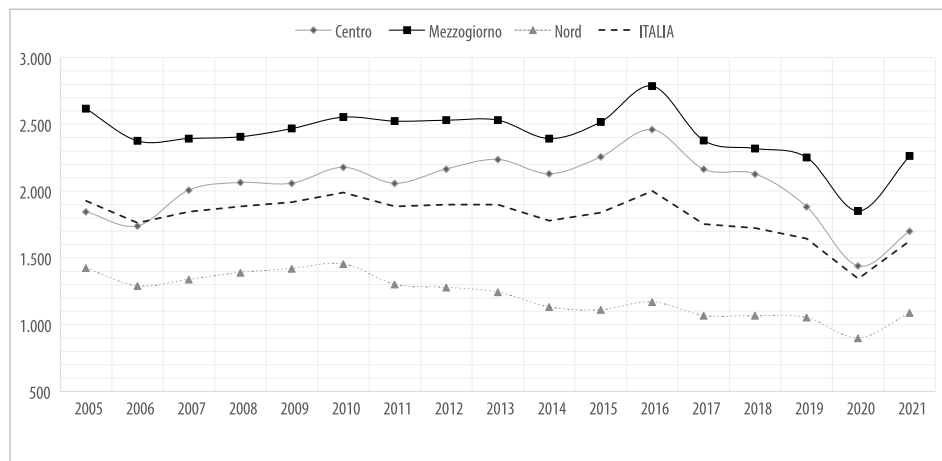
Figura 12. Flussi di procedimenti sopravvenuti del settore penale, primo grado, ogni 100.000 abitanti. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree con media nazionale



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

¹⁶ Da segnalare che nella ripartizione Mezzogiorno sono le regioni del Sud a registrare livelli maggiori rispetto alle Isole che, invece, nei primi 7 anni osservati registrano un numero di casi sopravvenuti ogni 100 mila abitanti al di sotto o pari alla media nazionale, allineandosi ai livelli del resto del Mezzogiorno solo negli ultimi due anni. Dati disponibili su richiesta.

Figura 13 Flussi di procedimenti definiti corretti del settore penale, primo grado, ogni 100.000 abitanti. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree con media nazionale

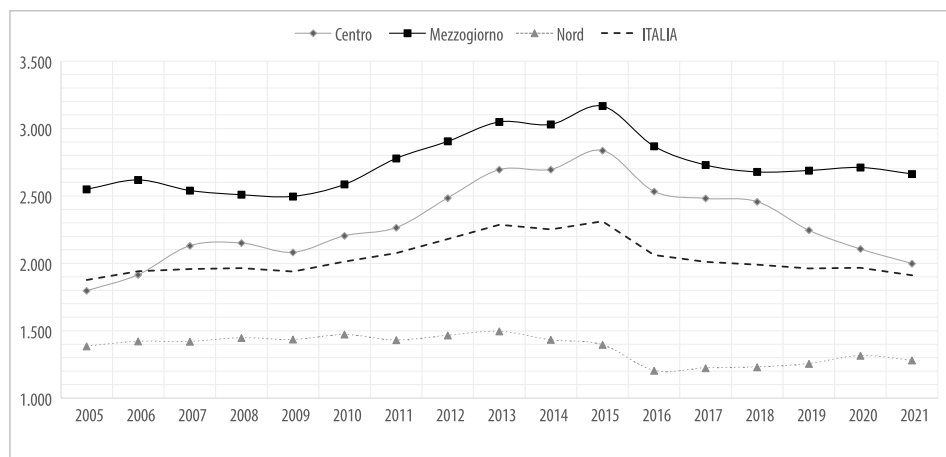


Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e Istat.

Nonostante la progressiva diminuzione dei sopravvenuti, il livello dei definiti corretti resta sostanzialmente costante nelle diverse ripartizioni (Figura 13). Questa incapacità di riuscire a definire un numero maggiore di casi è accompagnata dall'aumento del numero delle pendenze finali (Figura 14) che aumentano, seppur lievemente, in tutto il periodo considerato. I tribunali penali del Nord mantengono un livello costante di pendenze finali pari a circa un terzo del numero di casi sopravvenuti. Se il Centro mostra livelli di sopravvenuti di poco superiori alla media nazionale, per il livello di pendenze finali (Figura 14) si colloca ben al sopra della media nazionale tranne per i primi e ultimi anni osservati. Il livello di pendenze finali è ben al di sopra della media nazionale per il Mezzogiorno¹⁷.

17 La performance del Mezzogiorno è strettamente legata alle regioni continentali, laddove i tribunali nelle Isole per la prima metà del periodo registrano livelli di pendenze finali ogni 100mila abitanti ben al di sotto della media nazionale.

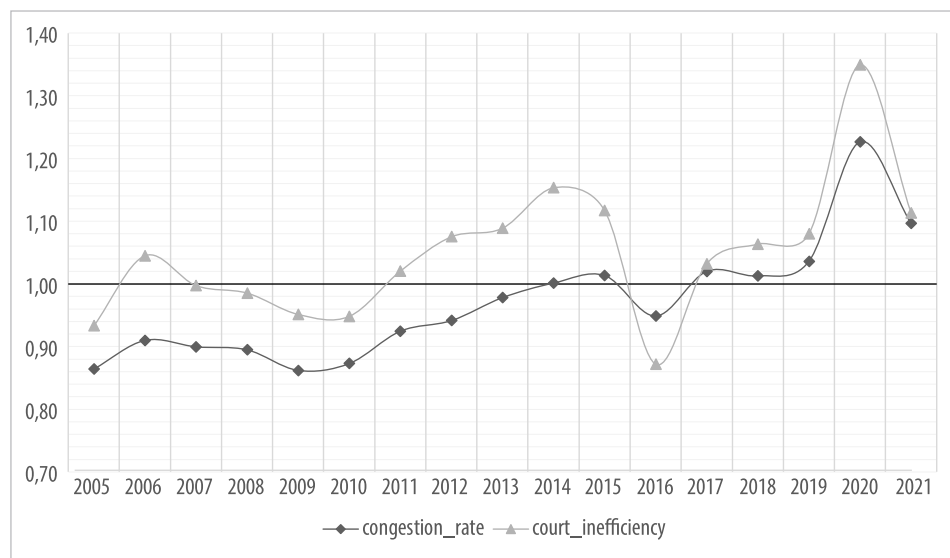
Figura 14 Flussi di procedimenti pendenti del settore penale, primo grado, ogni 100.000 abitanti. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree con media nazionale.



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e Istat.

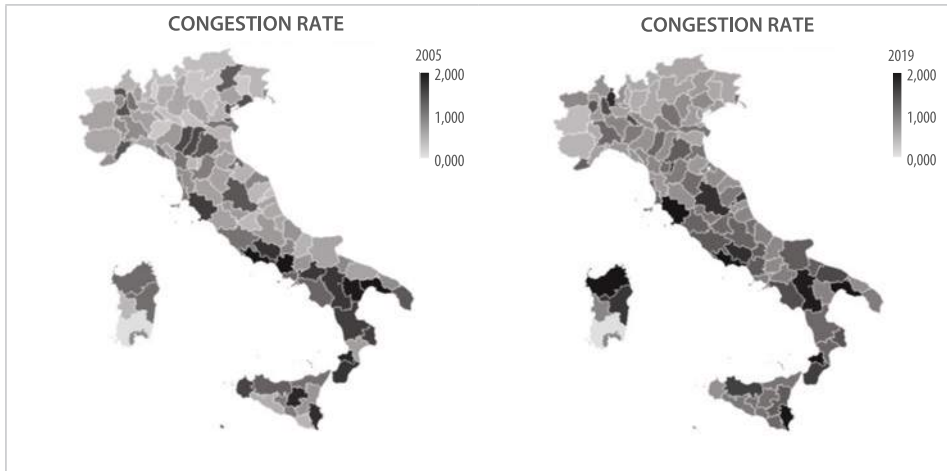
Al contrario di quanto osservato per i tribunali civili, i tribunali penali italiani registrano un peggioramento dell'efficienza nel periodo osservato: la loro capacità di soddisfare la domanda di giustizia si è ridotta nel tempo. Per i tribunali penali sia il *court inefficiency rate* che il *congestion rate* (Figura 15) presentano un trend crescente nel periodo osservato denotando fattori di inefficienza che operano sia dal lato della domanda che dell'offerta di giustizia penale.

Figura 15 **Congestion rate e court inefficiency. Settore penale. Annualità 2005-2021. Media nazionale**



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

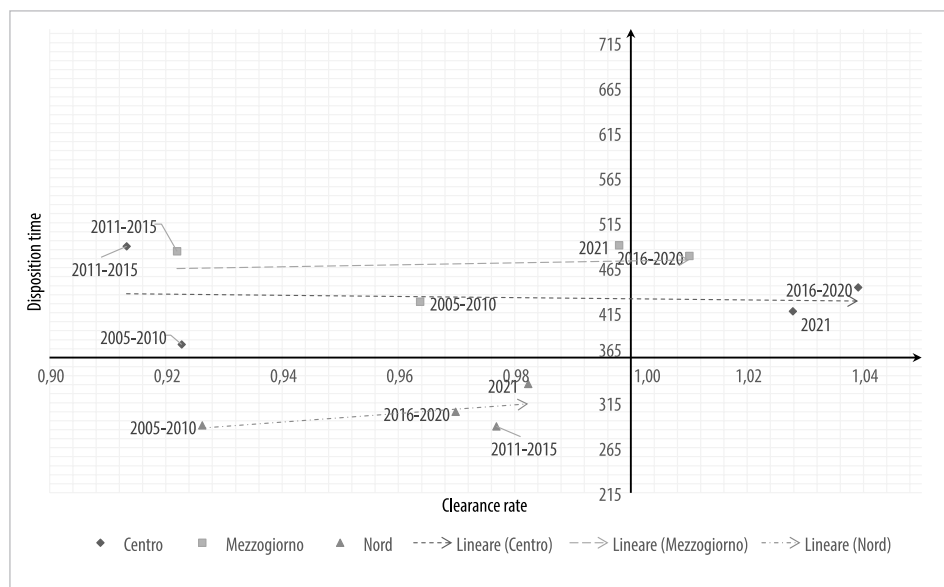
L'andamento peggiorativo del *congestion rate* si evidenzia anche dall'analisi della Figura 16 che mette in luce un generalizzato peggioramento dei tribunali italiani nel confronto tra le annualità 2005 e 2019.

Figura 16 **Congestion rate. Settore penale. Annualità 2005-2019. Mappa per province**

Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

L'analisi congiunta di *disposition time* e *clearance rate* per il settore penale evidenzia un trend di lieve peggioramento nella durata media dei procedimenti e al contempo una generalizzata incapacità dei tribunali di far fronte al flusso dei sopravvenuti (Figura 17). Nessuna delle tre ripartizioni analizzate si colloca nel quadrante in basso a destra. Solo gli uffici localizzati nelle regioni centrali mostrano una debole capacità di smaltire le pendenze finali (3%) alla fine del periodo considerato (*clearance rate* pari a 1,03). Nel Mezzogiorno, i giorni necessari per risolvere un procedimento risultano maggiori che nel resto del Paese pur riuscendo, nel 2021, a fronteggiare il flusso di sopravvenuti (*clearance rate* pari a 1). L'Italia settentrionale, di converso, benché mostri le migliori performance in termini di durata (*disposition time* nel 2021 pari a 336 giorni) non riesce a fronteggiare la domanda corrente di giustizia, accumulando arretrato (*clearance rate* pari a 0,98). Complessivamente, il diagramma sembra suggerire che i decreti legge n. 7/2016 e n. 8/2016 non abbiano apportato i miglioramenti di efficienza auspicati per il settore penale.

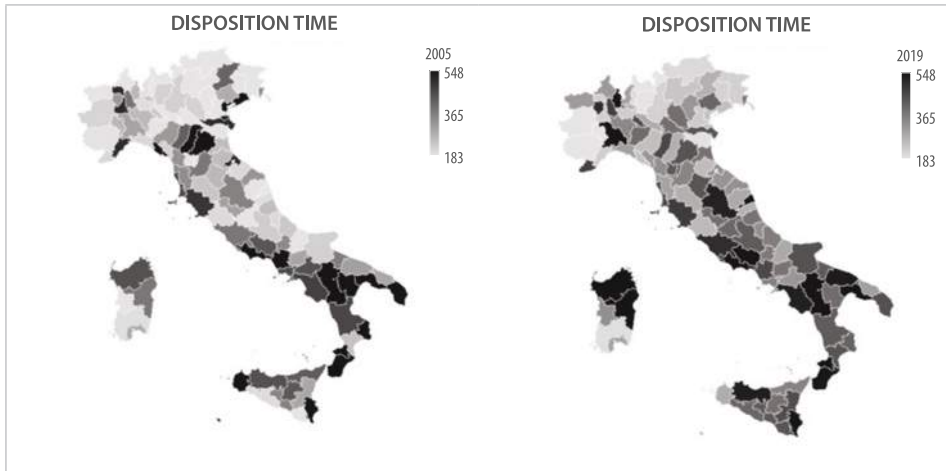
Figura 17 Clearance rate (ascisse) e disposition time (ordinate). Settore penale. Annualità 2005-2021. Ripartizione per macroaree



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

A testimonianza della dinamica peggiorativa nella tempistica di risoluzione dei procedimenti penali, la successiva Figura 18 mostra la mappa provinciale del *disposition time* dei tribunali penali italiani. I tempi medi di definizione dei procedimenti penali hanno subito un progressivo deterioramento in tutto il Paese. Da segnalare i casi dei tribunali di Vibo Valentia, Siracusa, Sassari e Taranto che per la definizione del primo grado si attestano per il 2019 rispettivamente a 1.702, 1.295, 1.090 e 1.031 giorni. All'opposto, i casi dei tribunali di Torino, Cuneo e Asti che impiegano rispettivamente 136, 156 e 182 giorni rispetto ad una media nazionale di 394 giorni.

Figura 18 **Disposition time. Settore penale. Annualità 2005-2019. Mappa per province**



Fonte: elaborazione su dati DG-STAT e IStat.

3. Conclusioni

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) la riforma della giustizia, insieme a quella della Pubblica Amministrazione, è considerata la necessaria preconditione per garantire al Paese maggiore competitività, aumentare l'attrattività per gli investimenti, favorire la crescita e lo sviluppo economico. Gli interventi previsti nell'ambito del PNRR si prefiggono di incidere proprio su questi aspetti attraverso processi di riforma da un lato e investimenti dall'altro. I processi di riforma prevedono il processo civile (M1C1R1.4), il processo penale (M1C1R1.5), la disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza (M1C1R1.6), la giustizia tributaria (M1C1R1.7) e la digitalizzazione

(M1C1R1.8). Gli investimenti riguardano il capitale umano e gli uffici del processo (M1C1I1.8), l'edilizia giudiziaria (M2C3I1.2), la digitalizzazione (M1C1I1.6.2) e la cyber security (M1C1I1.1.5).

La riforma della giustizia approvata col Decreto legislativo 10 ottobre 2022 per la parte relativa al processo penale (n.150), e per quella relativa al processo civile (n.149), muove da queste premesse con l'obiettivo di ridurre i tempi dei processi e accrescere la capacità di smaltimento di arretrato, avvicinando così l'amministrazione della giustizia italiana alla media dei paesi europei e OCSE. Gli andamenti tendenziali dei principali indicatori degli ultimi vent'anni presentati in questo contributo, confermano un generale miglioramento del sistema giudiziario italiano, soprattutto con riferimento al settore civile. Più problematica è invece la situazione relativa al settore penale.

Il settore civile ha visto nel periodo osservato un significativo calo delle pendenze che sono diminuite del 40% circa dal 2005 al 2021. Lieve invece la diminuzione dei sopravvenuti e dei definiti corretti nello stesso periodo. I flussi per 100mila abitanti relativi alle ripartizioni territoriali ci offrono valori tendenzialmente in diminuzione per i procedimenti sopravvenuti ma con sostanziali differenze che, al 2021, vedono il Mezzogiorno con un +20% rispetto al valore nazionale e un +45% rispetto al valore della ripartizione Nord. I definiti corretti registrano un valore più alto del 57% rispetto all'Italia e del 170% rispetto al Nord. Segnali di miglioramento anche per i procedimenti pendenti che sono diminuiti di più del 40% sia nelle regioni del Mezzogiorno che in quelle del Centro trainando il trend dei flussi nazionali. Rimane molto marcato lo scarto in termini di pendenti finali del settore civile del Mezzogiorno rispetto alla media nazionale (+57%) e al Nord (+165%). Gli indicatori di giustizia relativi al settore civile ci offrono, in definitiva, un quadro in netto miglioramento. Infatti, sia il *congestion rate* che il *court inefficiency rate* sono

diminuiti negli ultimi 15 anni in maniera significativa. Analogamente, anche gli indici del *disposition time* e il *clearance rate* testimoniano un buon avanzamento in tutte le ripartizioni.

I sopravvenuti e le pendenze finali nel settore penale, dopo un periodo di significativo aumento tra il 2008-2009 e il 2014-2015, hanno registrato una lenta diminuzione assestandosi poco al di sotto dei valori del 2005. I definiti corretti sono invece diminuiti costantemente, di circa il 20% rispetto al periodo iniziale. I flussi dei sopravvenuti al 2005 presentavano variazioni minime tra Nord, Centro e Mezzogiorno. Al 2021, il Mezzogiorno presenta valori superiori del 18% al valore medio italiano e del 37% ai valori del Nord. Lieve ma presente la diminuzione dal lato dei flussi dei definiti corretti per 100mila abitanti sulle tre ripartizioni con marcate differenze, al 2021, tra Mezzogiorno e il resto del Paese. I pendenti finali aumentano nel Mezzogiorno e al Centro e diminuiscono al Nord. Nella ripartizione Mezzogiorno sono alla fine del periodo superiori del 25% rispetto alla media italiana e circa il doppio di quelli del Nord. Nel settore penale tutti gli indicatori rilevano un progressivo peggioramento con l'eccezione del *clearance rate* e per la sola ripartizione Centro.

I target negoziati con la Commissione europea in ambito PNRR prevedono: i) la riduzione del *disposition time* nei tre gradi di giudizio del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale entro giugno 2026; ii) la riduzione dell'arretrato civile del 65% in Tribunale e del 55% in Corte di appello entro fine 2024; del 90% in Tribunale e in Corte di appello entro giugno 2026 (Ministero della Giustizia, 2023). Questi obiettivi di efficientamento e normalizzazione del sistema della giustizia italiana sono necessari per reintrodurre un principio di certezza di diritto nel Paese. Essi passano soprattutto per il rafforzamento strutturale del sistema giudiziario, sia in relazione al personale dedicato che all'infrastrutturazione digitale della giustizia italiana. Una piena

implementazione delle riforme e degli investimenti previsti nell'ambito del PNRR costituirà un fattore determinante per il miglioramento della qualità istituzionale del Paese e quindi per la sua crescita nel medio e lungo periodo.

Bibliografia

- [1] Acemoglu D., Cheema A., Khwaja A.I. and J. A. Robinson (2020) Trust in state and nonstate actors: Evidence from dispute resolution in Pakistan. *Journal of Political Economy*, 128(8), pp. 3090–3147.
- [2] Aberra A. and M. Chemin (2021) Does legal representation increase investment?, Evidence from a field experiment in Kenya, *Journal of Development Economics*, 150(102612).
- [3] Agostino M., Di Tommaso M.R., Nifo A., Rubini L. and F. Trivieri (2020a) Institutional quality and firms' productivity in European regions, *Regional Studies*, 54(9), pp. 1275-1288.
- [4] Agostino M., Nifo A., Trivieri F. and G. Vecchione (2020b) Rule of law and regulatory quality as drivers of entrepreneurship, *Regional Studies*, 54(6), pp. 814-826.
- [5] Ahsan R.N. (2013) Input tariffs, speed of contract enforcement, and the productivity of firms in India. *Journal of International Economics*, 90(1), pp.181–192, <https://ideas.repec.org/a/eee/inecon/v90y-2013i1p181-192.html>.
- [6] Aidis, R., S. Estrin and T. Mickiewicz (2009) Entrepreneurial Entry: Which Institutions Matter?, IZA Discussion Paper 4123, Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- [7] Amirapu A. (2021) Justice delayed is growth denied: The Effect of slow courts on relationship-specific industries in India, *Economic Development and Cultural Change*, 70(1), pp. 415–451, doi: 10.1086/711171, The University of Chicago Press.

- [8] Boehm J. and E. Oberfield (2020) Misallocation in the market for inputs: Enforcement and the organization of production, *The Quarterly Journal of Economics*, 135(4), pp. 2007-2058, doi: 10.1093/qje/qjaa020.
- [9] Bridgman B., Qui S. and J.A. Schmitz Jr. (2009) The Economic Performance of Cartels: Evidence from the New Deal U.S. Sugar Manufacturing Cartel, 1934–74, Federal Reserve Bank of Minneapolis, Research Department Staff Report, 437.
- [10] Brown J.R., Cookson J. A. and R.Z. Heimer (2017) Courting economic development, *The world bank economic review*, 30(1), pp. 176–187.
- [11] CEPEJ (2022) European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, Council of Europe.
- [12] Chalfin A. and J. McCrary (2017) Criminal deterrence: A review of the literature, *Journal of Economic Literature*, 55(1), pp. 5–48, March 2017.
- [13] Chemin M. (2009a) The impact of the judiciary on entrepreneurship: Evaluation of Pakistan’s “Access to Justice Programme”, *Journal of Public Economics*, 93(1-2), pp. 114–125.
- [14] Chemin M. (2009b) Do judiciaries matter for development? Evidence from India. *Journal of Comparative Economics*, 37(2), pp. 230–250.
- [15] Chemin M. (2012) Does court speed shape economic activity? Evidence from a court reform in India, *The Journal of Law, Economics, & Organization*, 28(3), pp. 460–485.
- [16] Choi S.W. (2010) Fighting terrorism through the rule of law? *Journal of Conflict Resolution*, 54(6), pp. 940–966.
- [17] Cristini M., Moya R. and A. Powell (2001) The importance of an effective legal system for credit markets: The case of Argentina, Technical Report Research Network Working Paper, 428, Inter-American Development Bank, Washington.
- [18] Del Monte, A. and D. Scalera (2001) The Life Duration of Small Firms Born Within a Start-up Programme: Evidence from Italy, *Regional Studies*, 35(1), pp. 11-21.
- [19] Doleac J.L. (2021) Encouraging desistance from crime. Working Paper,

Dec. 2021.

- [20] Efendic, A., Mickiewicz, T. and A. Rebmman (2015) Growth aspirations and social capital: Young firms in a post-conflict environment, *Small Business Journal*, 33(5), pp. 537-561.
- [21] Estrin, S., Korosteleva, J. and T. Mickiewicz (2013) Which institutions encourage entrepreneurial growth aspirations?, *Journal of Business Venturing*, 28(4), 564-580.
- [22] Garofali, G. (1994) New Firm Formation and Regional Development: The Italian Case, *Regional Studies*, 28(4), pp. 381-393.
- [23] Giannola, A., Petraglia, C. and D. Scalera (2016) Net fiscal flows and interregional redistribution in Italy: A long-run perspective (1951-2010), *Structural Change and Economic Dynamics*, 39, pp. 1-16.
- [24] Gutmann J. and S. Voigt (2020) Judicial independence in the EU: A puzzle. *European Journal of Law and Economics*, 49, pp. 83-100.
- [25] Hayek F. A. (1960) *The Constitution of Liberty*. The University of Chicago Press.
- [26] Jappelli T., Pagano M. and M. Bianco (2005) Courts and banks: Effects of judicial enforcement on credit markets. *Journal of Money, Credit and Banking*, 37(2), pp. 223-244, ISSN 0022-2879. URL <http://www.jstor.org/stable/3838925>.
- [27] Kondylis F. and M. Stein (2021) The speed of justice, *The Review of Economics and Statistics*, pp. 1-46.
- [28] Lasagni A., Nifo A. and G. Vecchione (2015) Firm productivity and institutional quality. Evidence from Italian industry, *Journal of Regional Science*, 55(5), pp. 774-800.
- [29] Lee J., Schoenherr D. and J. Starmans (2022) The economics of legal uncertainty, *European Corporate Governance Institute*.
- [30] Lipset S.M. (1994) The Social Requisites of Democracy Revisited, *American Sociological Review*, 59(1), pp. 1-22.
- [31] Malanima P. and V. Zamagni (2010) 150 years of the Italian economy, 1861-2010, *Journal of Modern Italian Studies*, 15(1), pp. 1-20.

- [32] Ministero della Giustizia (2023), *Relazione sul monitoraggio statistico degli indicatori PNRR - anno 2022*, Roma.
- [33] Mocan N., Bielen S. and W. Marneffe (2020) Quality of judicial institutions, crimes, misdemeanors, and dishonesty, *European Journal of Political Economy*, 61(101815), Jan. 2020.
- [34] Nifo A. e Vecchione G. (2014) Do Institutions Play a Role in Skilled Migration? The Case of Italy, *Regional Studies*, 48(10), pp. 1628-1649.
- [35] North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press.
- [36] OECD (2013) *Giustizia civile: come promuoverne l'efficienza?*, OECD Economics Department Policy Notes, 18, June 2013.
- [37] Ramos-Maqueda M. and D. Chen (2023) *The Role of Justice in Development: The Data Revolution*, Policy Research Working Paper Series 9720, The World Bank.
- [38] Rodrik, D., Subramanian, A. and F. Trebbi. (2004) Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development, *Journal of Economic Growth*, 9, pp. 131-165.
- [39] Sadka J., Seira E. and C. Woodruff (2017) *Overconfidence and settlement: Evidence from Mexican labor courts*, Working Paper, January 2017.
- [40] Sandefur J. and B. Siddiqi (2013) *Delivering justice to the poor: Theory and experimental evidence from Liberia*, WP, cega.berkeley.edu/assets/cegaevents/61/5DPoliticalEconomy-Violence.pdf.
- [41] Schiantarelli F., Stacchini M. and P.E. Strahan (2016) *Bank quality, judicial efficiency and borrower runs: Loan repayment delays in Italy*, Working Paper 22034, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- [42] SVIMEZ (2021) *Giustizia e divari di performance nei tribunali italiani*, Rapporto SVIMEZ 2021 *L'economia e la società del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.
- [43] Tabellini G. (2010) *Culture and Institutions: Economic Development*

in the Regions of Europe, *Journal of the European Economic Association*, 8, pp. 677-716.

- [44] Ufficio Parlamentare di Bilancio (2016) *L'efficienza della giustizia civile e la performance economica*, Focus tematico N. 5, 22 luglio 2016.
- [45] Williamson, O. (2000). New institutional economics, *Journal of Economic Literature*, 38, pp. 595–613.
- [46] World Bank (2021), *Doing Business report*, World Bank, Washington DC.

Appendice #1 – Justice Dataset

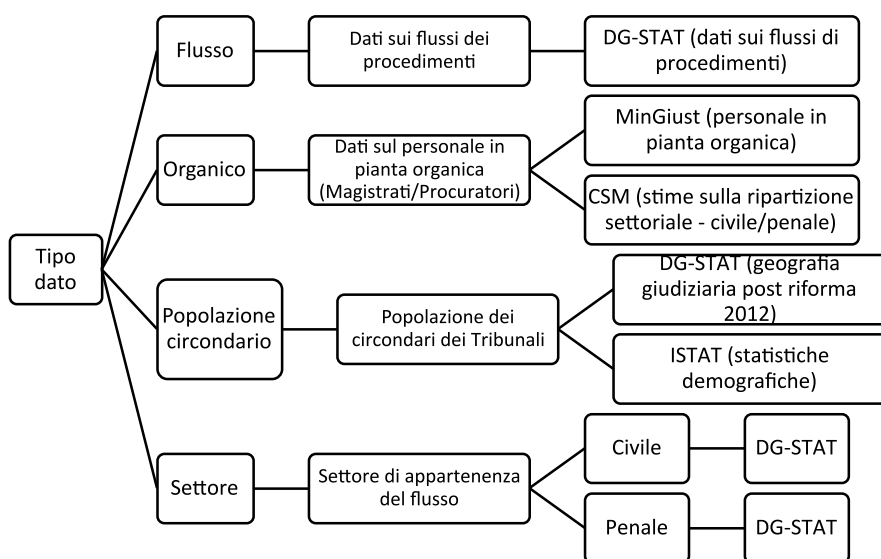
All'interno del presente documento vengono illustrate la metodologia tecnica e le modalità impiegate per la raccolta e l'elaborazione dei dati inseriti nel Justice Dataset. Tutti i dati raccolti provengono da fonti ufficiali e sono riferiti al periodo 2005-2021. La Tab. 1 contiene le fonti di provenienza dei dati ed i link ai siti web.

Tabella A1 **Fonte dei dati raccolti**

id_descrizione	descrizione	link	note
DG-STAT	Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia	https://webstat.giustizia.it/SitePages/Home.aspx	Dati sui flussi dei procedimenti, sulla geografia giudiziaria e sull'organico
SICID-DG-STAT	Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia	https://webstat.giustizia.it/SitePages/Home.aspx	SICID (utilizzato dalle cancellerie per la gestione dei registri contenzioso, lavoro e volontaria giurisdizione)
SIECIC-DG-STAT	Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia	https://webstat.giustizia.it/SitePages/Home.aspx	SIECIC (registri esecuzioni mobiliari, immobiliari, presso terzi e concorsuali)
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica	http://dati.istat.it/ e https://demo.istat.it/	Dati sulla popolazione dei comuni
MinGiust	Ministero della Giustizia	https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_29_4_5.page#	Dati sull'organico dei Magistrati/Procuratori
CSM	Consiglio Superiore della Magistratura	https://www.csm.it/web/csm-internet/organici-e-documenti-organizzativi	Dati sull'organico dei Magistrati - stime ripartizione civile/penale

La principale fonte utilizzata per raccogliere i dati è costituita dal Datawarehouse del Ministero della Giustizia, gestito dalla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa (DG-Stat), nella versione disponibile per la pubblica consultazione¹⁸. Altri dati, complementari per l'analisi, sono stati raccolti attingendo dalle banche dati pubbliche dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), del Ministero della Giustizia (MinGiust) e del Consiglio Superiore della Magistratura (CSM). La Figura A1 mostra la tipologia dei dati raccolti ed i settori di riferimento.

Figura A1 **Tipologia dei dati raccolti**



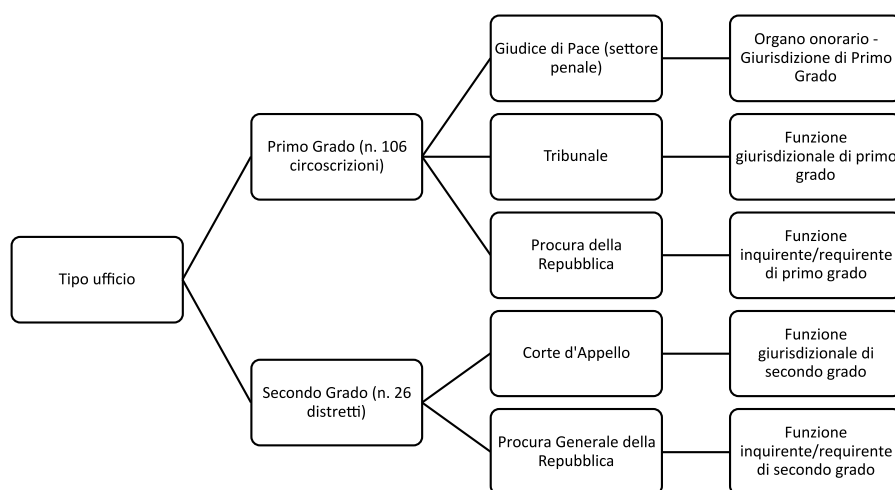
La Figura A2 illustra la tipologia degli uffici e la relativa ripartizione. I dati inseriti all'interno del dataset sono ripartiti in base alle 136 circoscrizioni dei **Tribunali**, raggruppate nei 26 Distretti delle **Corti di Appello** (come modi-

18 <https://webstat.giustizia.it/SitePages/Home.aspx>

ificate post riforma D.Lgs. nn. 155-156/2012)¹⁹.

Per gli uffici dei **Giudici di Pace** i dati disponibili sono riferiti ai procedimenti rientranti nel settore penale. Per il settore civile mancano dati completi: molti uffici sono classificati come “non rispondenti alle rilevazioni DG-STAT”.

Figura A2 **Tipologia degli uffici**

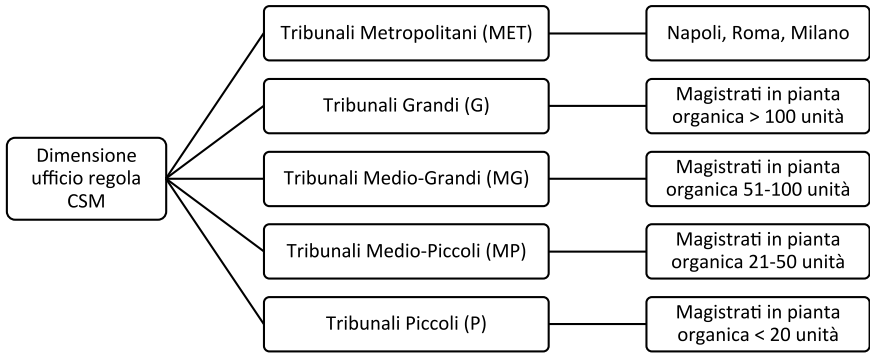


Dal punto di vista dimensionale si è optato per la ripartizione delle circoscrizioni sulla base del criterio adottato dal CSM²⁰ e riportata nella Figura A3.

19 Per maggiori dettagli in merito alla ripartizione degli uffici si rimanda al seguente link:
https://docs.google.com/spreadsheets/d/1WCbDZkopSkCu43FPUJkLiLnfrzyp1aia/edit?usp=share_link&coid=103218905531554758583&rtpof=true&sd=true

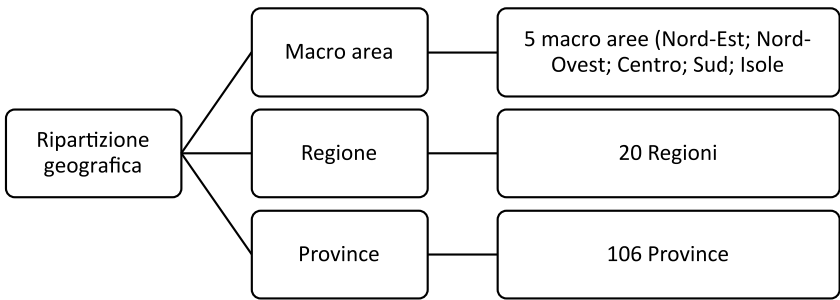
20 https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/organico_magistrati_dm1dic2016_allegato2.pdf

Figura A3 **Classificazione dimensionale degli uffici**



Con riferimento alla ripartizione su base geografica degli uffici (Figura A4) è stato scelto di considerare il capoluogo di provincia ove ha sede il Tribunale²¹.

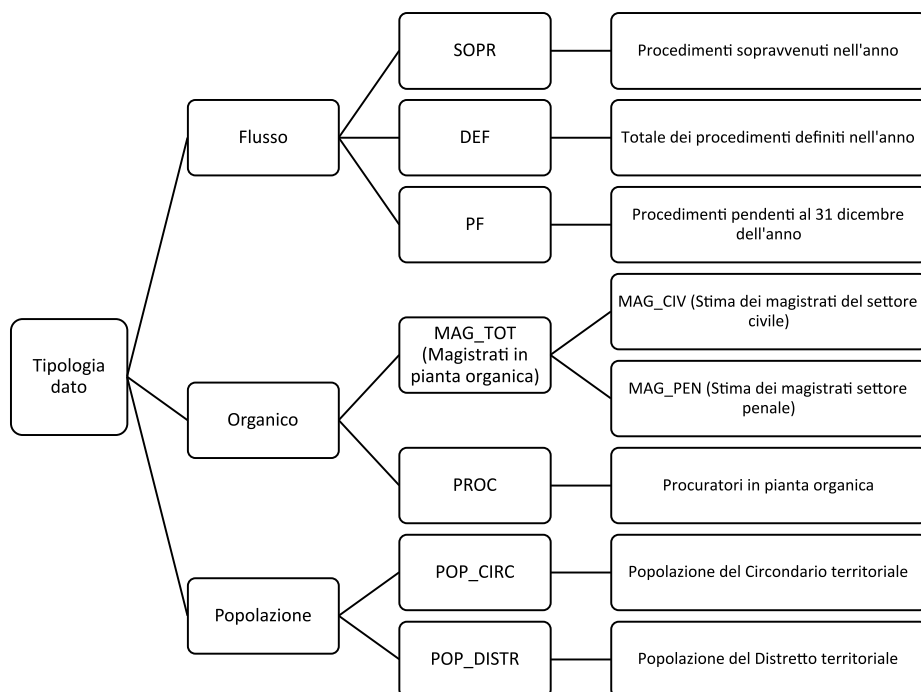
Figura A4 **Ripartizione geografica degli uffici**



Le tipologie dei dati raccolti sono mostrate all'interno della Figura A5.

21 Per il dettaglio dei Comuni inseriti in ciascun circondario territoriale si rimanda al seguente link: https://docs.google.com/spreadsheets/d/17zXeBxHFTHD1vtm1WNpKxxXuT3xUdTDq/edit?usp=share_link&ouid=103218905531554758583&rtfpof=true&sd=true

Figura A5 Ripartizione dei dati per tipologia



Con riferimento ai procedimenti civili pendenti al 31 dicembre dell'anno di riferimento, occorre segnalare che i dati pubblicati per l'anno 2013 comprendono il periodo di attuazione della riforma della geografia giudiziaria, tuttavia per omogeneità e considerando che gli accorpamenti hanno avuto luogo solo nell'ultimo trimestre, si è scelto di mantenere l'elenco degli uffici post riforma, considerandoli accorpati ab origine (2005).

Si segnala, inoltre, che con la migrazione dei procedimenti dalle sezioni distaccate alle sedi di Tribunale, i pendenti delle ex sezioni distaccate sono stati inseriti come sopravvenuti presso il Tribunale e risultano come esauriti presso le ex sezioni distaccate.

Per il settore penale, non essendo disponibili dati sulle pendenze finali al 31-12-2013, si è proceduto a determinarle applicando la seguente somma algebrica: $PF_{2013} = PF_{2012} + SOPR_{2013} - DEF_{2013}$.

Per ciò che concerne i dati inerenti all’organico, la ripartizione dei Magistrati tra i settori civile e penale è stata stimata prendendo come riferimento le tabelle CSM per l’anno 2015²².

In Tabella A2, sono illustrati gli indicatori calcolati, con le relative formule di determinazione.

Tabella A2 **Indicatori**

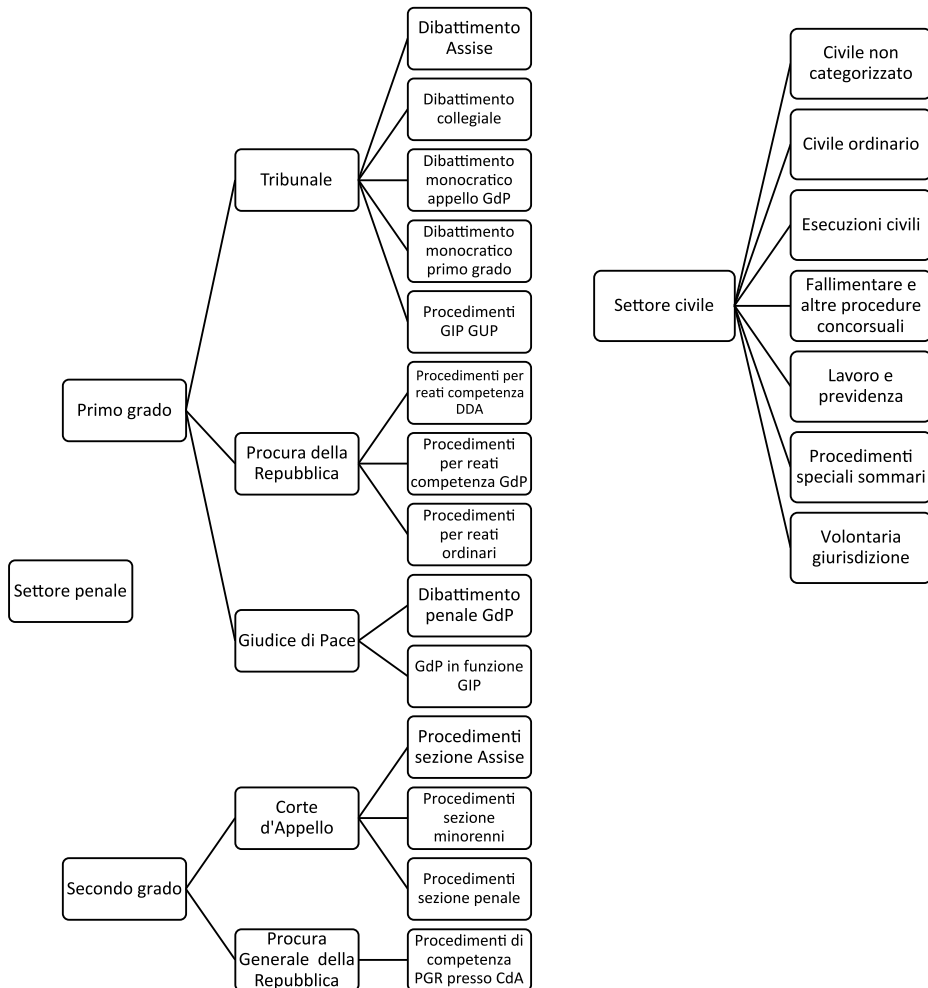
campo	descrizione	formula
er_anno	Efficiency Rate	= definiti_totale/personale_magistratura
cr_anno	Clearance Rate	= definiti_totale/sopravvenuti
dt_anno	Disposition Time	= 365*(pendenti_finali/definiti_totale)
pf_100.000ab_anno	Personale di magistratura ogni 100.000 abitanti	= (pendenti_finali/pop_circ)*100.000
mot_100.000ab_anno	Pendenze finali ogni 100.000 abitanti	= (mag_tot/pop_circ)*100.000
sopr_100.000ab_anno	Sopravvenuti ogni 100.000 abitanti	= (sopravvenuti/pop_circ)*100.000
dt_med_anno	Disposition Time Medio	= media dt_anno
def_corr_anno	Definiti_totale “corretti”	= definiti_totale*(dt_anno/dt_med_anno)

La Figura A6 mostra la ripartizione dei flussi dei procedimenti, effettuata prendendo quale criterio di riferimento la classificazione adottata da DG-STAT, suddividendo i procedimenti in 7 macrocategorie per il settore civile²³,

22 https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/organico_magistrati_dm1dic2016_allegato1.pdf
23 La macrocategoria “civile non categorizzato” è valida nel periodo 2005-2013 poiché, per gli anni indicati non risulta possibile individuare la ripartizione per singola materia.

valide per il primo ed il secondo grado, ed in 14 macrocategorie per il settore penale (10 per il primo grado, di cui 5 per il Tribunale, 3 per la Procura della Repubblica, 2 per il Giudice di Pace; 4 per il secondo grado, di cui 3 per la Corte d'Appello e 1 per la Procura Generale).

Figura A6 Ripartizione dei flussi di procedimenti per macromaterie



PARTNER ISTITUZIONALI



BUSINESS PARTNER



SOSTENITORI

Allianz Bank F.A.	ENEL
Arca Fordi SGR	Gentili & Partners
Assonime	Investire SGR
B Capital Partners	ISTAT
Banca Aletti	Kuwait Petroleum Italia
Banca d'Italia	Leonardo
Banca Popolare del Cassinate	Oliver Wyman
Banca Profilo	SACE
Banco Posta SGR	Sisal
Cassa Depositi e Prestiti	TIM
Confcommercio	Unicredit
Confindustria Piacenza	Ver Capital
CONSOB	

Per rinnovare o attivare un nuovo abbonamento
effettuare un **versamento** su:

c/c bancario n. 10187 Intesa Sanpaolo
Via Vittorio Veneto 108/b- 00187 ROMA
IBAN IT92 M030 6905 0361 0000 0010 187

intestato a: **Editrice Minerva Bancaria s.r.l.**

oppure inviare una **richiesta** a:

amministrazione@editriceminervabancaria.it

Condizioni di abbonamento ordinario per il 2024

	Rivista Bancaria Minerva Bancaria bimestrale	Economia Italiana quadrimestrale	Rivista Bancaria Minerva Bancaria + Economia Italiana
Canone Annuo Italia	€ 120,00 causale: MBI24	€ 90,00 causale: EII24	€ 170,00 causale: MBEII24
Canone Annuo Estero	€ 175,00 causale: MBE24	€ 120,00 causale: EIE24	€ 250,00 causale: MBEIE24
Abbonamento WEB	€ 70,00 causale: MBW24	€ 60,00 causale: EIW24	€ 100,00 causale: MBEIW24

L'abbonamento è per un anno solare e dà diritto a tutti i numeri usciti nell'anno.

L'abbonamento non disdetto con lettera raccomandata entro il 1° dicembre s'intende tacitamente rinnovato.

L'Amministrazione non risponde degli eventuali disguidi postali.

I fascicoli non pervenuti dovranno essere richiesti alla pubblicazione del fascicolo successivo.

Decorso tale termine, i fascicoli disponibili saranno inviati contro rimessa del prezzo di copertina.

Prezzo del fascicolo in corso **€ 40,00 / € 10,00** digitale

Prezzo di un fascicolo arretrato **€ 60,00 / € 10,00** digitale

Pubblicità

1 pagina **€ 1.000,00** - 1/2 pagina **€ 600,00**

Editrice Minerva Bancaria
COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

ECONOMIA ITALIANA 2023/2

Qualità istituzionale, efficienza e produttività nella Pubblica Amministrazione in Italia

Il benessere economico e sociale di un paese è strettamente legato alla qualità delle istituzioni e all'efficienza e all'efficacia della Pubblica Amministrazione, aspetto che di fronte alla sfida della realizzazione del PNRR assume una rilevanza ancora maggiore.

In questo volume, i cui editor sono **Emma Galli** della Sapienza Università di Roma e **Alberto Petrucci** della Luiss Guido Carli, vengono analizzate dal punto di vista empirico alcune problematiche che riguardano il funzionamento del settore pubblico e in particolare gli effetti della qualità istituzionale e dell'efficienza della Pubblica Amministrazione sulla produttività dei fattori e sulla crescita economica, interessando tutti i livelli di governo, nazionale, regionale e locale.

Numerose sono le domande sollevate nei saggi raccolti nel volume: quali sono gli effetti della qualità delle istituzioni sulla crescita e sulla riduzione dei divari territoriali in Italia? Quali i problemi di misurazione della performance dell'Amministrazione Pubblica? Quali legami vi sono tra la Pubblica Amministrazione e la produttività dei fattori delle imprese? Qual è l'impatto sulla digitalizzazione e sulla produttività del lavoro? Quanto pesa la lentezza del sistema della giustizia nelle decisioni di investimento? Qual è l'influenza della pubblicazione dei dati relativi alla spesa pubblica locale e al livello dei servizi pubblici sulle scelte di policy dei governi locali?

Molti i saggi che analizzano tali questioni. **Beniamino Quintieri, Francesco Salustri, Giovanni Stamato e Simona Mandile** trattano degli effetti della qualità istituzionale sul valore aggiunto pro capite e sulla produttività totale dei fattori delle imprese italiane. Il lavoro di **Ben Lockwood, Francesco Porcelli, Antonio Schiavone e Michela Redoano** analizza le implicazioni in termini di *policy* della divulgazione dei dati sulla spesa pubblica e sulla qualità dei servizi a livello locale. **Orlando Biele, Annamaria Nifo, Annalisa Pezone e Gaetano Vecchione** affrontano il tema della certezza del diritto come dimensione istituzionale cruciale per lo sviluppo economico. Il lavoro di **Nadia Fiorino e Maria Gabriela Ladu** esamina la relazione tra la trasformazione digitale e la produttività del lavoro in un campione di 204 Regioni europee. La misurazione della performance e delle diverse dimensioni della qualità istituzionale è oggetto del lavoro di **Marina Cavalieri, Domenico Lisi, Marco F. Martorana e Ilde Rizzo**. Il tema degli appalti pubblici è oggetto del lavoro di **Giuseppe Francesco Gori, Patrizia Lattarulo, Maria Rosaria Marino e Nicola Carmine Salerno**.

Al di fuori del tema monografico, completano il numero il contributo di **Simone Pellegrino** sulla *Flat Tax* e tre rubriche che riguardano, rispettivamente l'attuazione del PNRR (**Riccardo Gabrielli e Giorgio Piccinini**); dal Made in Italy al *Sens of Italy* (**Mariano Bella e Luciano Mauro**); l'evoluzione del mercato dei giochi nel post Covid (**Stefano Marzioni, Alessandro Pandimiglio e Marco Spallone**).

ECONOMIA ITALIANA nasce nel 1979 per approfondire e allargare il dibattito sui nodi strutturali e i problemi dell'economia italiana, anche al fine di elaborare adeguate proposte strategiche e di *policy*. L'Editrice Minerva Bancaria è impegnata a riprendere questa sfida e a fare di Economia Italiana il più vivace e aperto strumento di dialogo e riflessione tra accademici, *policy makers* ed esponenti di rilievo dei diversi settori produttivi del Paese.