



Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Pavia



Bilancio Sociale

2014



Si ringraziano i colleghi che hanno collaborato alla realizzazione del presente Rapporto.

Il documento è stato realizzato nell'ambito del progetto di **“Riorganizzazione dei processi lavorativi e ottimizzazione delle risorse degli Uffici Giudiziari della Regione Lombardia”** che vede coinvolti Deloitte Consulting S.r.l. e PricewaterhouseCoopers Advisory S.p.A.

Sommario

1. LETTERA AGLI STAKEHOLDER.....	4
2. INTRODUZIONE	5
2.1 Il Progetto “Riorganizzazione dei processi lavorativi e ottimizzazione delle risorse degli Uffici Giudiziari della Regione Lombardia”	5
2.2 Note metodologiche	6
2.3 Struttura del documento.....	6
3. IDENTITÀ E SISTEMA DI GOVERNO.....	8
3.1 La funzione della Procura della Repubblica	8
3.2 L’organizzazione della Procura della Repubblica di Pavia	10
4. ATTIVITÀ DELLA PROCURA DI PAVIA	12
4.1 Contesto di riferimento.....	12
4.2 Attività in materia penale.....	13
4.3 Attività in materia civile	22
5. RISORSE ECONOMICHE.....	24
5.1 Spese di Giustizia.....	24
5.2 Costo del Personale	24
5.3 Costi di Struttura	25
5.4 Spese d’Ufficio	26
5.5 Il Rendiconto Economico.....	26
6. RISORSE UMANE.....	28
6.1 Pari opportunità.....	29
6.2 Assenze del personale.....	30
7. RAPPORTO CON GLI STAKEHOLDER.....	32
7.1 Identificazione degli <i>stakeholder</i>	32
7.2 Identificazione delle questioni rilevanti per gli <i>stakeholder</i>	34
8. POLITICHE E OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO	37
8.1 Politiche per l’utenza.....	37
8.2 Politiche per il personale	38
8.3 Politiche per la collaborazione con altri Uffici Giudiziari e altri Enti Pubblici	39
8.4 Politiche per la collettività.....	40
8.5 Obiettivi di miglioramento.....	41
9. APPENDICE.....	43
9.1 Indice delle figure	43
9.2 Indice delle tabelle.....	43



1. LETTERA AGLI STAKEHOLDER

Attraverso la pubblicazione del primo Bilancio Sociale, la Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Pavia intende attivare nuove modalità di comunicazione con tutte le categorie di soggetti, definiti stakeholder, che hanno un interesse a conoscere quali effetti produce l'attività dell'Ufficio nei loro confronti.

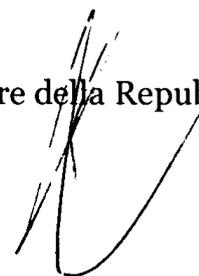
L'adozione di questo strumento vuole rispondere all'esigenza della Procura di rafforzare la propria legittimazione nella società civile, aumentando il riconoscimento degli stakeholder intono alla funzione e alle finalità dell'Ufficio stesso. Il presente Bilancio rappresenta uno strumento di rendicontazione sociale, che, nel rispetto del principio della trasparenza, si pone come principale obiettivo l'esposizione dei risultati raggiunti, dando conto alla comunità locale delle risorse impiegate, degli interventi realizzati e dei programmi futuri.

La redazione del Bilancio è stata inoltre per l'Ufficio un'occasione di autovalutazione, che ha contribuito a rafforzare l'identità della Procura aumentando la consapevolezza sugli esiti della propria attività, consentendo l'avvio di meccanismi interni di monitoraggio sull'andamento generale dell'Ufficio e, conseguentemente, l'adozione di manovre correttive.

Il presente documento è stato realizzato nel contesto della partecipazione al progetto "Best Practices" finanziato dall'Unione Europea. L'adesione a questo progetto testimonia l'impegno formale e sostanziale profuso dalla Procura di Pavia ad intraprendere un percorso di innovazione dei propri servizi e della propria organizzazione, e conferma la volontà di innescare azioni di sussidiarietà e reciprocità tra l'Ufficio e i principali stakeholder, con la consapevolezza che una proficua collaborazione tra la Procura e i suoi interlocutori è indispensabile per il potenziamento dei servizi e delle politiche di miglioramento a beneficio della collettività e del territorio.

La realizzazione del Bilancio Sociale è stata possibile grazie all'impegno di tutto il personale, che ha partecipato attivamente alla sua composizione. A loro va un sentito ringraziamento in quanto solo attraverso il loro contributo è stato possibile definire un Bilancio Sociale pienamente in linea con le esigenze di comunicazione trasparente nei confronti della collettività.

Il Procuratore della Repubblica



2. INTRODUZIONE

Per la prima volta la Procura della Repubblica di Pavia ha deciso di redigere e pubblicare il proprio **Bilancio Sociale** al fine di rendicontare gli aspetti più rilevanti e caratteristici del proprio agire, consentendo ai suoi molteplici **portatori di interesse** – magistrati e personale amministrativo, collaboratori esterni, utenti, istituti ed enti pubblici e collettività – di analizzare e valutare i **risultati raggiunti**.

La realizzazione del presente documento è il risultato di un processo di coinvolgimento dell'intera struttura: ciascuna area della Procura ha fornito un prezioso contributo alla rappresentazione dell'identità dell'Ufficio, del suo sistema di governo, delle attività svolte, della gestione delle risorse economiche e delle ricadute sugli *stakeholder*.

2.1 Il Progetto “Riorganizzazione dei processi lavorativi e ottimizzazione delle risorse degli Uffici Giudiziari della Regione Lombardia”

Il Bilancio Sociale è stato realizzato nell'ambito del **Progetto “Riorganizzazione dei processi lavorativi e ottimizzazione delle risorse degli Uffici Giudiziari della Regione Lombardia”**. Tale progetto è frutto di un accordo tra il Ministero della Giustizia, il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Ministero del Lavoro e le Regioni italiane ed è finanziato dal Fondo Sociale Europeo 2007 – 2013 attraverso le risorse disponibili in base agli obiettivi di riferimento delle Regioni.

Gli **obiettivi del progetto** sono:

- **L'aumento della qualità dei servizi** della giustizia civile e penale;
- **La riduzione dei costi** di funzionamento dell'organizzazione giudiziaria;
- Il miglioramento della **capacità di informazione e comunicazione**;
- L'aumento della **responsabilità sociale** degli uffici giudiziari sui **risultati e sull'uso delle risorse pubbliche**.

La realizzazione degli obiettivi si concretizza attraverso lo sviluppo di 5 linee di intervento:

- **Linea 1** - Analisi e riorganizzazione dell'ufficio giudiziario al fine di migliorarne l'efficienza operativa e l'efficacia delle prestazioni rivolte agli utenti interni ed esterni e ridurre i costi dell'erogazione dei servizi;
- **Linea 2** - Analisi e valutazione dello stato e dell'utilizzo delle tecnologie esistenti, adozione e potenziamento delle stesse per il miglioramento organizzativo;
- **Linea 3** - Costruzione della Guida e della Carta dei servizi, allo scopo di avvicinare i cittadini e gli utenti, fornire informazioni utili sui servizi erogati dall'Ufficio Giudiziario e garantire il rispetto di standard di qualità;
- **Linea 4** - Costruzione del Bilancio Sociale, strumento di rendicontazione e di comunicazione con gli *stakeholder*;

- **Linea 5** - Comunicazione con la cittadinanza e comunicazione istituzionale: realizzazione e gestione sito web e organizzazione convegno finale con pubblicazione dei risultati del progetto.

2.2 Note metodologiche

Per la predisposizione del Bilancio Sociale, l'Ufficio si è ispirato alle principali Linee Guida internazionali per il reporting di sostenibilità e alle migliori *best practice* disponibili in materia di Bilancio Sociale per le Pubbliche Amministrazioni; in particolare, si è fatto riferimento alle **Linee Guida emanate dal Global Reporting Initiative (GRI-G3)** per il settore pubblico e alle **Linee Guida del GBS (Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale)** per la predisposizione della rendicontazione sociale nel settore pubblico.

Particolare attenzione è stata dedicata ai temi individuati come maggiormente rilevanti per l'attività svolta dalla Procura e per gli *stakeholder* di riferimento, secondo un'**analisi di materialità** degli aspetti di responsabilità sociale i cui criteri saranno specificati nel corso del capitolo 7.

Tutti i dati rappresentati in questo documento, fanno riferimento al **triennio 2011-2013** (per ogni anno sono rilevati i dati del periodo 1° Gennaio – 31 Dicembre) e sono stati ricavati tramite **fonti e statistiche ufficiali**. Eventuali dati stimati sono stati opportunamente indicati, con relativa illustrazione delle modalità di calcolo.

Un punto di attenzione è rappresentato dal fatto che, nel corso del 2013, in attuazione della legge delega n.148 del 2011, **la Procura di Pavia ha accorpato le Procure di Vigevano e Voghera**. Tale evento ha comportato un notevole impatto sui volumi dei procedimenti gestiti in seguito al relativo ampliamento della competenza territoriale, e sull'organizzazione giurisdizionale e amministrativa dell'Ufficio.

Pertanto i dati relativi al 2013 presentano, rispetto agli anni precedenti, **evidenti scostamenti**, in coerenza con la nuova dimensione assunta dalla Procura di Pavia, e non sono comparabili con i dati riportati relativi agli anni precedenti.

2.3 Struttura del documento

Il documento è diviso in **due parti**:

- nella prima parte viene presentato l'Ufficio attraverso la descrizione del suo **ruolo istituzionale** e della sua **organizzazione interna**, sono esaminate le **attività** dell'ufficio attraverso l'analisi delle statistiche giudiziarie, sono riportati i principali **costi** sostenuti dalla Procura nell'esercizio delle proprie attività attraverso la ricostruzione di un rendiconto economico, sono descritte le caratteristiche del **personale** in servizio presso l'Ufficio;



- la seconda parte del documento focalizza l'attenzione sui **portatori di interesse**: riporta la mappa degli *stakeholder*, la rilevazione delle loro aspettative, l'esplicitazione delle principali politiche promosse dalla Procura nei loro confronti, gli obiettivi di miglioramento per garantire il funzionamento ottimale dell'Ufficio e l'efficienza dei servizi erogati.

Nel dettaglio, la struttura del Bilancio è stata articolata nelle seguenti sezioni:



Figura 1: Struttura del documento

3. IDENTITÀ E SISTEMA DI GOVERNO

In questo capitolo viene descritto il ruolo della Procura della Repubblica all'interno del sistema giudiziario e la struttura organizzativa della Procura della Repubblica di Pavia.

3.1 La funzione della Procura della Repubblica

La **funzione giurisdizionale** in Italia è una delle tre funzioni fondamentali dello Stato, insieme a quella legislativa svolta dal Parlamento e quella esecutiva riservata al Governo. L'attività svolta nell'ambito di tale funzione è diretta ad applicare i diritti previsti dalla legge ai casi concreti, per risolvere controversie in modo imparziale e in condizioni di terzietà.

Nell'ambito della funzione giurisdizionale ordinaria è possibile distinguere tra le attività in materia:

- **civile** (volte a regolare le controversie fra privati)
- **penale** (volte a punire gli autori di reati).

Nell'ordinamento italiano, la **Procura della Repubblica** è l'Ufficio giudiziario a cui sono addetti il Procuratore della Repubblica, magistrato che svolge le funzioni di Pubblico Ministero (PM), e i suoi Sostituti. Per estensione si indica con lo stesso nome il complesso degli Uffici giudiziari inquirenti costituiti presso la Procura.

Il **Pubblico Ministero** è il titolare dell'azione penale (egli richiede provvedimenti volti a reprimere i reati, ma è il Giudice per l'indagine preliminare successivamente a decidere), vigila sulla tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, richiedendo nei casi d'urgenza i provvedimenti che ritiene necessari, in quanto previsti dalla legge.

Un ufficio di Procura è costituito presso i Tribunali Ordinari, i Tribunali per i Minorenni, le Corti di Appello, la Corte di Cassazione. In questi ultimi due casi l'ufficio è denominato "Procura Generale".

Non esiste invece un autonomo ufficio di Procura innanzi al Giudice di Pace in sede penale. Le funzioni di PM in questo caso sono svolte dalla Procura presso il Tribunale Ordinario. Sono costituite altresì Procure innanzi agli Uffici giudiziari contabili (Procure Regionali della Corte dei Conti e Procura Generale) e militari (Procure Militari).

Oltre al Procuratore, ai Sostituti Procuratori e al personale amministrativo, presso ogni Procura della Repubblica è costituita una **Sezione di Polizia** giudiziaria alla dipendenza permanente, diretta e funzionale, del Procuratore della Repubblica. Il personale della Polizia giudiziaria svolge per il Pubblico Ministero e i Sostituti Procuratori le attività investigative che vengono loro delegate. Inoltre, per lo svolgimento delle indagini i Magistrati della Procura possono avvalersi anche di tutte le Forze di Polizia esistenti sul territorio.

La Procura della Repubblica svolge una serie di importanti attività sinteticamente descritte nell'articolo 73 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 dell'Ordinamento giudiziario che disciplina l'organizzazione della magistratura e ne descrive le funzioni. In

particolare le attribuzioni generali del Pubblico Ministero, cioè dei Magistrati che, nel loro complesso, compongono la Procura della Repubblica, sono le seguenti:

- **Promuovere ed esercitare l'azione penale**
- **Dare esecuzione alle sentenze di condanna definitiva**
- **Garantire la tutela delle persone deboli**

Promuovere ed esercitare l'azione penale

È certamente il compito più importante e più conosciuto. La Procura svolge, attraverso i suoi magistrati (Procuratore e/o Sostituti Procuratori) le indagini necessarie per accertare se un determinato fatto – segnalato alla Procura da un privato o da una delle Forze di Polizia – costituisca reato e chi ne sia il responsabile. Qualora le indagini, condotte dal magistrato personalmente o servendosi della Polizia Giudiziaria, portino all'acquisizione di prove sufficienti, l'accusato viene portato davanti al Giudice per il processo: in tal caso il magistrato della Procura sostiene il ruolo dalla "pubblica accusa" in contrapposizione a quello della cosiddetta "difesa" (sostenuta da un Avvocato) dell'imputato. Se invece le indagini non conducono a prove sufficienti a carico della persona accusata oppure portino ad escludere la sussistenza del fatto-reato o la commissione di questo da parte dell'accusato, la Procura chiede al Giudice di non doversi procedere.

Dare esecuzione alle sentenze di condanna definitive

Altro compito delicato ed importante della Procura è quello di dare esecuzione alle sentenze di condanna divenute definitive (ovvero non più impugnabili davanti ad altro Giudice). In questo caso, la Procura, ricevuta dall'ufficio del Giudice la sentenza di condanna, calcola il periodo di pena che il condannato deve espiare in carcere o nelle altre forme alternative previste dalla legge ed emette i relativi provvedimenti esecutivi. Presso ogni Procura è costituito un apposito ufficio per l'esecuzione delle condanne definitive denominato "Ufficio esecuzione penale".

Garantire la tutela delle persone deboli

Un ulteriore compito della Procura è quello di tutelare le persone deboli nei procedimenti civili ed, in particolare:

- dei minorenni nelle cause di separazione e di divorzio;
- delle persone che, per motivi psichici o fisici, non sono in grado di curare i propri interessi con il rischio, così, di essere sfruttate da terzi senza scrupoli;
- dei creditori che non possono recuperare quanto di loro spettanza a causa di fallimento del debitore.

In questi casi la Procura interviene in tutti i relativi procedimenti civili (separazione, divorzio, interdizione, inabilitazione, amministrazione di sostegno, fallimento) al fine di tutelare gli interessi dei soggetti deboli sopra menzionati.

3.2 L'organizzazione della Procura della Repubblica di Pavia

La Procura si compone di due strutture complementari che lavorano in stretta connessione: giurisdizionale e amministrativa.

La **struttura giurisdizionale** della Procura della Repubblica (Ufficio del Pubblico Ministero) è costituita dal Procuratore della Repubblica e dai suoi Sostituti. L'ufficio vigila sull'osservanza delle leggi e sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, cura la tutela dei diritti dello Stato delle persone giuridiche e degli incapaci, promuove la repressione dei reati e l'applicazione delle misure di sicurezza previste dalla legge e dà esecuzione ai giudicati in materia penale.

L'attività dei Magistrati è supportata da una **struttura amministrativa** che si occupa:

- Della gestione di tutte le attività inerenti il fascicolo, fino all'invio delle richieste definitive;
- Del coordinamento di tutte le attività incidentali legate sia ai rapporti con il GIP (richiesta applicazione misure cautelari, incidenti probatori, riti alternativi, ecc.) sia con la Polizia Giudiziaria (delega indagini, convocazioni indagati, testimoni, periti, ecc.) sia con gli avvocati difensori.

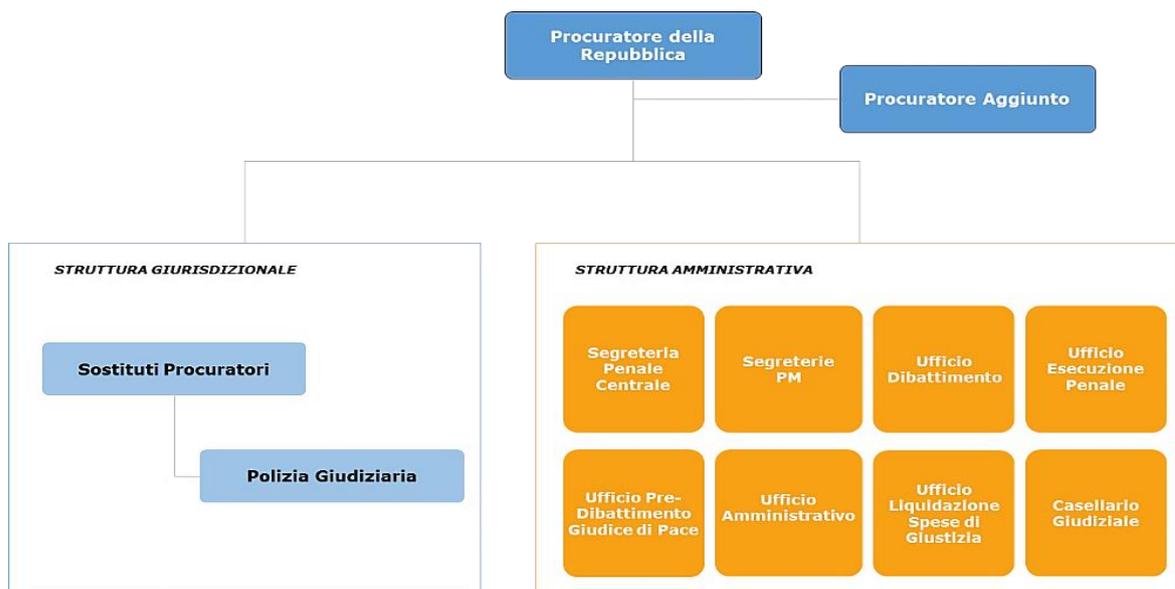


Figura 2: Struttura organizzativa della Procura di Pavia

Nel dettaglio, le varie unità organizzative svolgono le seguenti attività:

- **Ufficio Amministrativo:** si occupa del coordinamento, della gestione e della supervisione dell'intera struttura, conserva tutti gli atti protocollati e cura la tenuta del protocollo informatico;
- **Ufficio Liquidazione Spese di Giustizia:** si occupa della liquidazione delle istanze di pagamento, dell'emissione delle certificazioni fiscali per il modello 730 e della redazione del modello 770;



- **Casellario Giudiziale:** provvede al rilascio dei certificati penali, dei carichi pendenti e dei certificati ex art. 335 c.p.p., inserisce nel SIC le annotazioni dell'Ufficio Esecuzione Penale, gestisce i servizi civili (es. interdizioni) e raccoglie le comunicazioni dai Comuni in ordine alle annotazioni sugli atti di stato civile;
- **Segreteria Penale Centrale:** riceve le notizie di reato, le querele, gli esposti, i seguiti, gli atti dal Tribunale e dall'UNEP, le richieste di visione/copie fascicoli archiviati e le richieste di colloquio con i detenuti, iscrive le notizie di reato e effettua lo smistamento dei seguiti e della posta in arrivo;
- **Segreterie PM:** si occupano dell'istruzione del procedimento, gestiscono le richieste di visione/copia atti ex artt. 408 e 415 bis c.p.p. e supportano il magistrato nella sua attività.
- **Ufficio Dibattimento:** si occupa della ricezione e trasmissione all'UNEP per notifica dei decreti di citazione diretta a giudizio davanti al Giudice monocratico, cura la tenuta dei fascicoli del GIP, stila il calendario delle udienze e aggiorna il registro delle deleghe ai VPO;
- **Ufficio Esecuzione Penale:** si occupa dell'esecuzione delle sentenze penali e garantisce il rispetto dei relativi adempimenti;
- **Ufficio Pre-Dibattimento Giudice di Pace:** gestisce i rapporti con i VPO e cura tutte le attività preliminari al dibattimento.

4. ATTIVITÀ DELLA PROCURA DI PAVIA

La Procura della Repubblica opera sia in ambito civile che in ambito penale. In questo capitolo sono riportati i flussi statistici relativi alle principali attività, vengono inoltre elaborati alcuni indicatori utili per valutare la *performance* della Procura nel triennio di riferimento e poter confrontare i risultati con quelli conseguiti da altre Procure.

4.1 Contesto di riferimento

La legge delega n. 148 del 2011, con lo scopo di realizzare risparmi di spesa ed incremento di efficienza del sistema giustizia, ha costituito l'atto iniziale dell'intervento normativo mirato a rivedere e modificare le circoscrizioni degli Uffici giudiziari, operando una significativa revisione della geografia giudiziaria.

In adempimento a quanto previsto nella legge delega il Governo ha in seguito provveduto, con i decreti legislativi n. 155 e n. 156 del 2012, a definire il contenuto della riforma, prevedendo una nuova organizzazione degli uffici giudiziari e operando di fatto la soppressione di 31 tribunali e una significativa riduzione del numero degli uffici del Giudice di pace.

Come già detto, nel corso del 2013, a seguito dell'attuazione della legge sull'accorpamento degli uffici giudiziari, **la Procura della Repubblica di Pavia ha accorpato le Procure di Vigevano e Voghera.**

La Procura, la cui competenza è circondariale, si trova attualmente ad operare su un territorio che comprende 212 Comuni, di cui 190 appartenenti alla Provincia di Pavia e 22 facenti parte del territorio milanese.

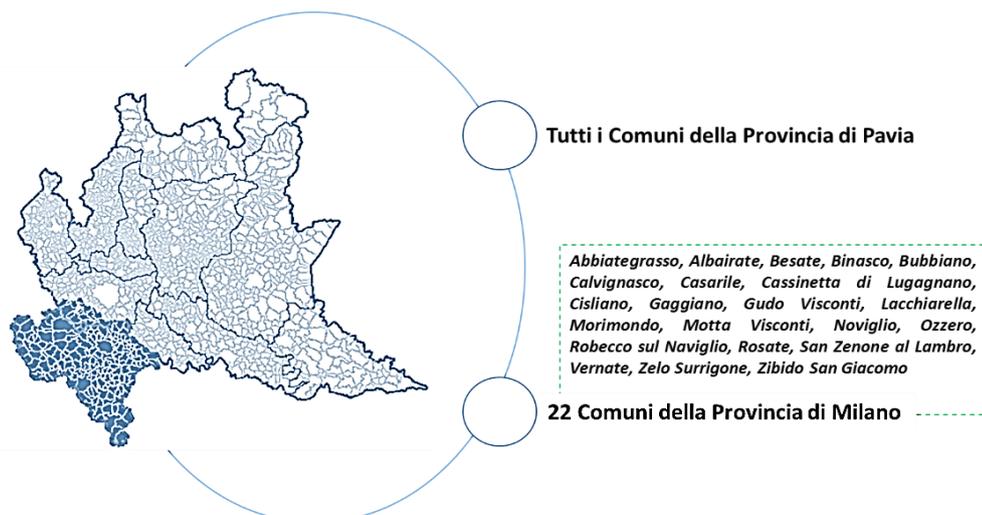


Figura 3: Circondario della Procura di Pavia

Nel circondario di riferimento, a livello demografico, si è rilevato un aumento dello **0,8%** della popolazione residente nel circondario della Procura di Pavia e un aumento dell'**8%**



della popolazione straniera sul territorio. Tali dati seguono il trend di **leggera ripresa demografica** registrato a livello sia regionale sia nazionale.

POPOLAZIONE RESIDENTE	2011	2012	2013
Italia	60.626.442	59.394.207	59.685.227
Lombardia	9.917.714	9.700.881	9.794.525
Circondario della Procura di Pavia	669.416	655.014	660.462
POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE	2011	2012	2013
Italia	4.570.317	4.052.081	4.387.721
Lombardia	1.064.447	952.295	1.028.663
Circondario della Procura di Pavia	61.117	54.108	59.120

Tabella 1: Popolazione residente nel circondario della Procura di Pavia

Considerando il numero di delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria, i comuni compresi nella Provincia di Pavia sono caratterizzati da un **tasso di delittuosità (5.220 denunce ogni 100.000 abitanti)** nettamente superiore rispetto al dato nazionale (4.734 denunce ogni 100.000 abitanti) e in linea con il dato regionale (5.516 denunce ogni 100.000 abitanti). In particolare, analizzando tale dato per ciascuna provincia lombarda, Pavia risulta seconda, dietro alla sola Milano, per numero di denunce in relazione alla popolazione residente.

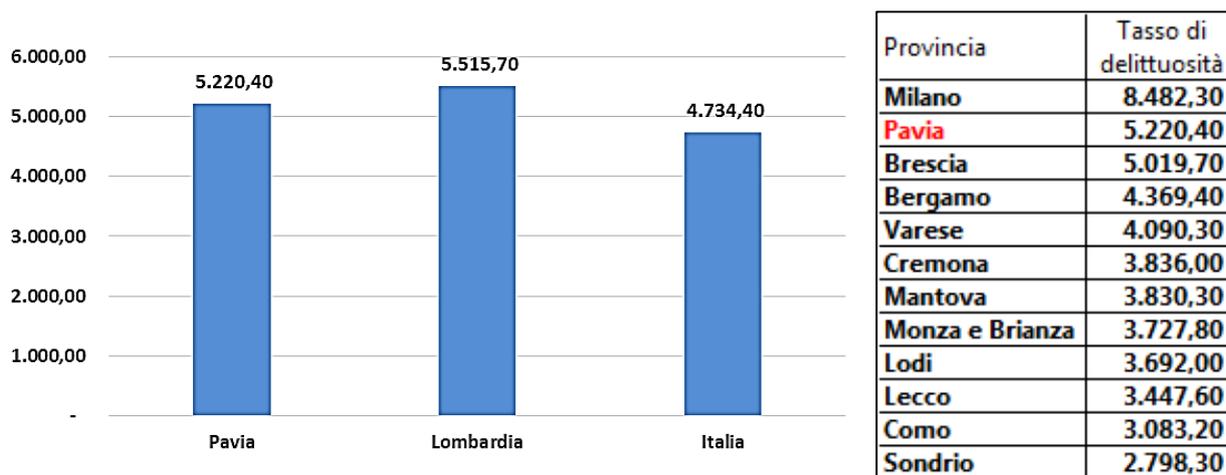


Figura 4: Tasso di delittuosità - anno 2012. Fonte: elaborazione su dati ISTAT

4.2 Attività in materia penale

Il flusso di attività, sintetizzato nella figura seguente, parte dalla ricezione delle notizie di reato e, passando per le fasi investigative e dibattimentali, porta all'esecuzione delle sentenze.

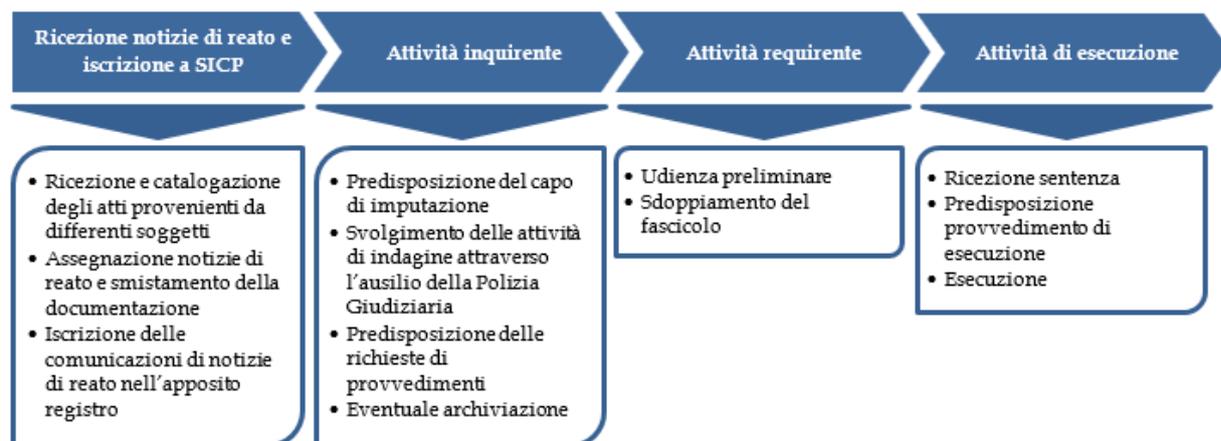


Figura 5: Flusso di attività della Procura

4.2.1 Principali tipologie di reato

Per inquadrare meglio l'attività della Procura è utile dare uno sguardo alle principali tipologie di reato che caratterizzano il territorio di riferimento. Sulla base dei dati presentati nelle relazioni di apertura dell'Anno Giudiziario, si è calcolato il peso percentuale delle principali tipologie di reato sul totale dei reati denunciati. Nell'ultimo triennio le **5 tipologie di reato** di seguito elencate hanno rappresentato tra l'**86** e il **90%** delle casistiche:

- **Furti;**
- **Lesioni colpose per violazione norme di circolazione stradale;**
- **Rapine;**
- **Lesione colpose per infortuni sul lavoro;**
- **Delitti contro la Pubblica Amministrazione.**

I furti rappresentano la principale tipologia di reato: nel 2013 hanno costituito più della metà dei reati denunciati e nell'85% dei casi l'autore del reato risultava ignoto.

Facendo un confronto tra i diversi anni, è il reato di rapina ad aver mostrato il maggior incremento percentuale (+31%). Al contempo si è significativamente ridotto il numero di casi relativi a infortuni sul lavoro (-35%).

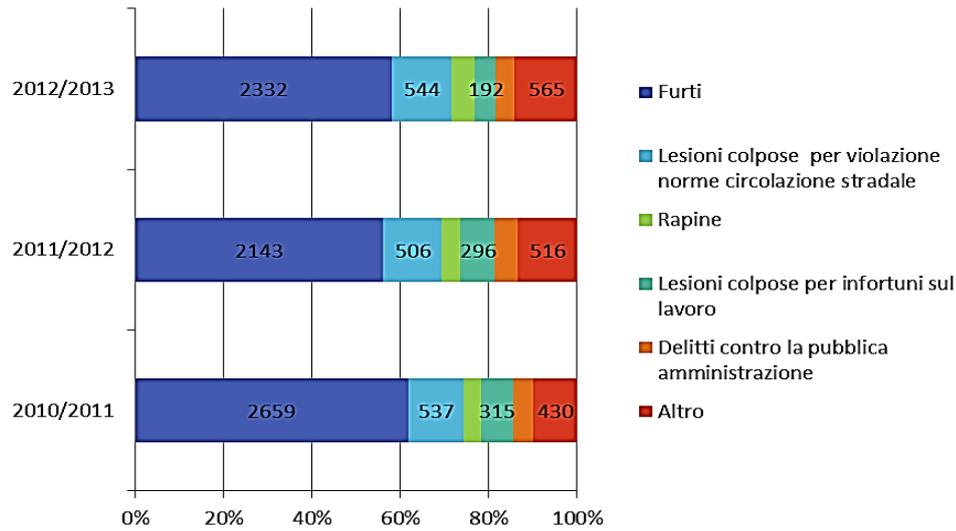


Figura 6: Principali tipologie di reato. Fonte: elaborazione su dati per relazione di apertura dell'anno giudiziario

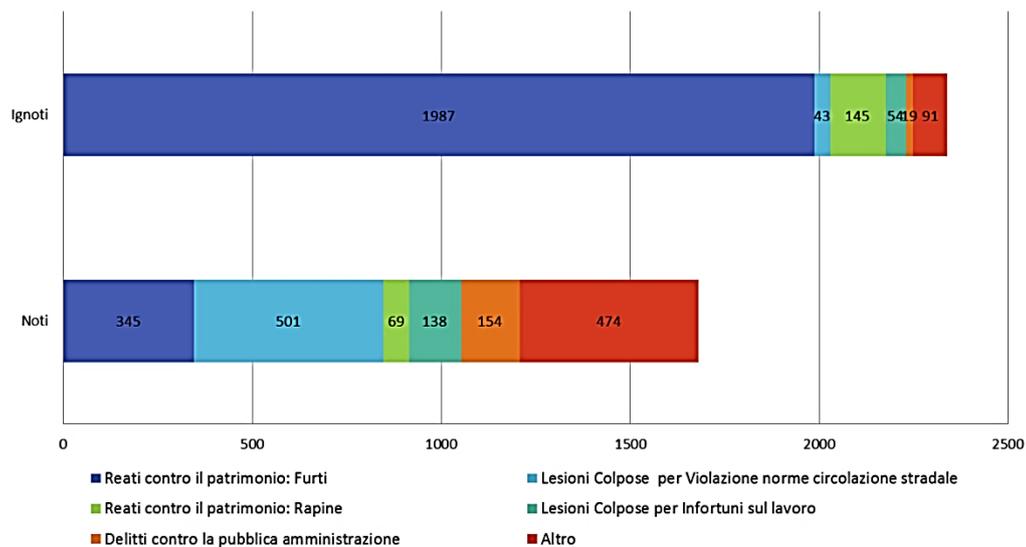


Figura 7: Principali tipologie di reato per l'anno 2013 - distinzione tra noti e ignoti. Fonte: elaborazione su dati per relazione di apertura dell'anno giudiziario

4.2.2 Attività inquirente

Le notizie di reato ricevute dalla Procura vengono iscritte nei registri e assegnate ad un magistrato: a seguito dell'assegnazione comincia l'**attività di indagine**. L'attività si conclude con una richiesta da parte del Pubblico Ministero al giudice competente: se emergono elementi a sostegno dell'accusa verrà richiesto l'**esercizio dell'azione penale**, in caso contrario si proporrà l'**archiviazione**.

A livello statistico, vengono considerati "**sopravvenuti**" i reati iscritti nei registri, mentre si considerano "**definiti**" i reati per i quali il PM ha formulato la richiesta al

Giudice e gli ha trasmesso gli atti. I procedimenti “**pendenti**” sono quelli su cui è ancora aperta l’attività di indagine, e insieme ai sopravvenuti costituiscono il carico di lavoro della Procura.

I **registri** di riferimento, su cui si elaborano le statistiche riportate nel modello MP313 del Ministero, sono quattro:

- Mod. 21 – registro **noti**: raccoglie i flussi di attività per tutti i reati in cui l’autore è noto;
- Mod. 44 – registro **ignoti**: raccoglie i flussi di tutti i reati in cui l’autore non è noto;
- Mod. 21 bis – registro **noti GdP**: raccoglie i flussi di attività per i reati di competenza del Giudice di Pace con autore noto;
- Mod. 45: raccoglie i flussi per gli atti che **non costituiscono notizia di reato**;

I fatti che rientrano nel modello 45 non costituiscono reato, non è quindi esercitata attività dalla Procura se non la semplice iscrizione nel registro. I reati verso autori ignoti vengono archiviati, a meno che non siano in seguito resi noti i presunti autori del reato. I reati di competenza del Giudice di Pace sono quelli che riguardano reati minori e prevedono pene pecuniarie o para-detentive; questi fascicoli vengono generalmente assegnati ai Vice Procuratori Onorati (VPO). L’attività tipica della Procura si esplicita quindi nelle attività di indagine per reati con **autore identificato**, e va analizzata con riferimento al modello 21 – registro noti.

Per avere una panoramica generale dell’ammontare complessivo delle attività della procura, si riportano nel grafico seguente i flussi statistici relativi a tutti i registri.

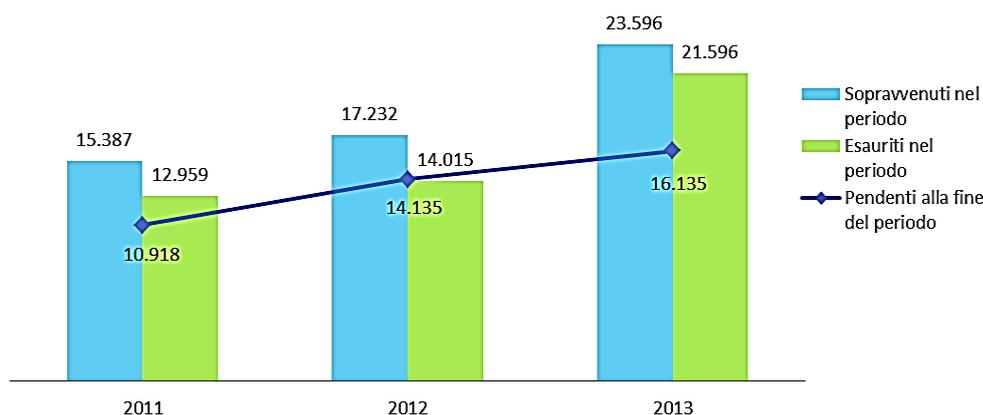


Figura 8: Attività penale della Procura di Pavia

Dal 2011 al 2013 il numero dei procedimenti sopravvenuti è stato sempre superiore al numero dei procedimenti esauriti. Ciò ha comportato un costante aumento delle pendenze, che alla fine del 2013 si assestano sui **16.135 procedimenti**. Tuttavia, in termini assoluti, il numero di procedimenti esauriti è aumentato nel 2013 rispetto

all'anno precedente del **54%**. Tali risultati sono influenzati dagli effetti dell'accorpamento con le Procure di Vigevano e Voghera.

Esaminando nel dettaglio la composizione dei sopravvenuti, si nota come i procedimenti iscritti nel **modello 21 (notizie di reato con autore identificato)** siano la maggioranza. Tale tendenza è in crescita negli ultimi anni e nel 2013 il dato sul totale è pari al 54%.

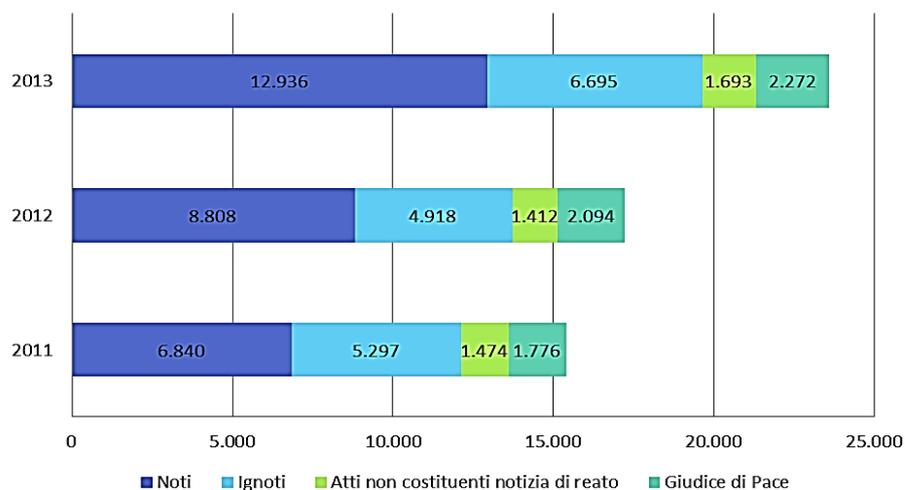


Figura 9: Distinzione sopravvenuti per registro

L'**attività penale** sulle sole **notizie di reato con autore identificato** è sintetizzata nel grafico seguente.

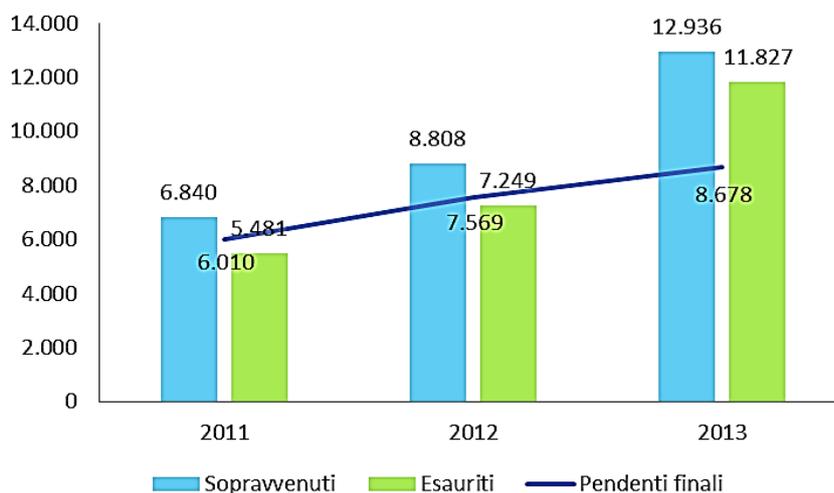


Figura 10: Attività penale modello 21 (Noti)

Anche in questo caso si sottolinea un progressivo aumento di pendenze e sopravvenienze, con un incremento del carico di lavoro per i Magistrati.

Sulla base di questi ultimi dati è stato possibile definire tre indici di valutazione della performance:

- L'indice di ricambio annuale dei procedimenti penali sopravvenuti**, che indica il rapporto tra procedimenti esauriti e totale dei sopravvenuti nel periodo. Il valore di riferimento è 1: valori superiori indicano che è stato esaurito più di quanto è entrato, valori inferiori indicano che non tutti i sopravvenuti sono stati definiti. L'indice può essere anche espresso in percentuale, in questo caso il valore di riferimento sarebbe 100%. Presso la Procura di Pavia si nota un miglioramento di tale indice nel corso del triennio con un dato che sale dallo 0,8 del 2011 allo 0,91 del 2013. Quest'ultimo risultato assume ancora più importanza alla luce dell'aumento, in seguito all'accorpamento, dei procedimenti trattati.

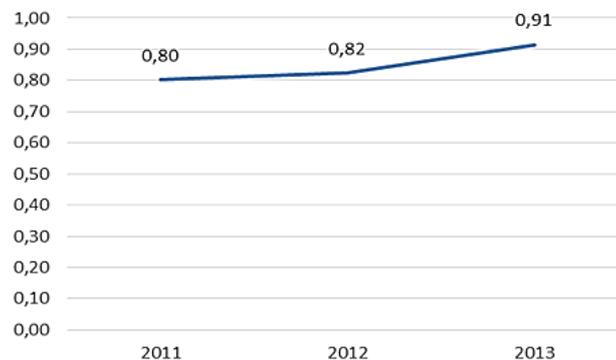


Figura 11: Andamento dell'Indice di Ricambio

- L'indice di smaltimento**, che indica la percentuale dei procedimenti esauriti sul totale rappresentato dalla somma dei pendenti iniziali e dei sopravvenuti nel periodo di riferimento. L'indice di smaltimento può variare da 0 a 100%, dove 100% significa che sono stati definiti tutti i procedimenti sopravvenuti e tutti i procedimenti già presenti e 0 indica che non è stato definito nulla. Presso la Procura di Pavia anche tale indice, in coerenza con il precedente, mostra un andamento positivo raggiungendo nel 2013 una quota pari al 61%. Anche in questo caso, nonostante l'aumento dei volumi, si registra un significativo miglioramento delle performance.

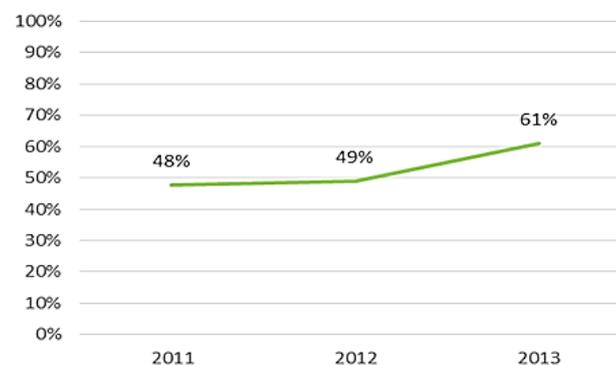


Figura 12: Andamento dell'Indice di Smaltimento



- **L'indice di giacenza media**, che indica il periodo medio di permanenza di un procedimento sopravvenuto presso l'Ufficio Giudiziario ed è calcolato in modo simile a come si calcola l'indice di giacenza di magazzino; il dato rilevato nel 2013 (239 giorni, pari a quasi 8 mesi) risulta in netta diminuzione rispetto all'anno precedente (309 giorni). Tale indice mostra l'evidente aumento dei livelli di efficienza, dato il contenimento dei tempi a fronte della maggior mole di lavoro.

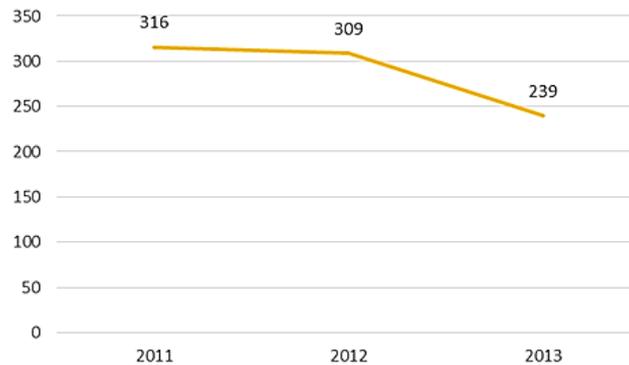


Figura 13: Andamento dell'Indice di Giacenza Media

Nell'ambito della **definizione dei procedimenti**, inoltre, si è analizzata la composizione in termini di archiviazioni e richieste di esercizio dell'azione penale (rinvio a giudizio, decreto penale di condanna, giudizio immediato, sentenza ex art. 129 c.p.p.). Queste ultime hanno prevalso nel 2011 e nel 2012, mentre **nel 2013 si è registrata un'inversione di tendenza con la prevalenza delle richieste di archiviazione**.

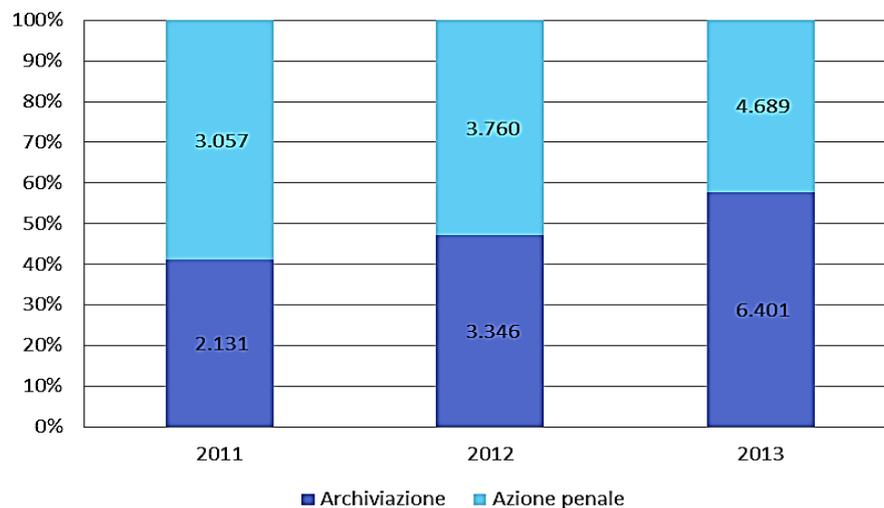


Figura 14: Dettaglio esauriti

In particolare, l'azione penale è caratterizzata da numerose **richieste di decreti penali di condanna** (57% sul totale degli invii al Tribunale/GIP/GUP). Ciò permette di diminuire il carico processuale per il Tribunale oltre che di accelerare i tempi di definizione dei procedimenti; infatti, non sono previste in questi casi né l'udienza preliminare né la fase dibattimentale.

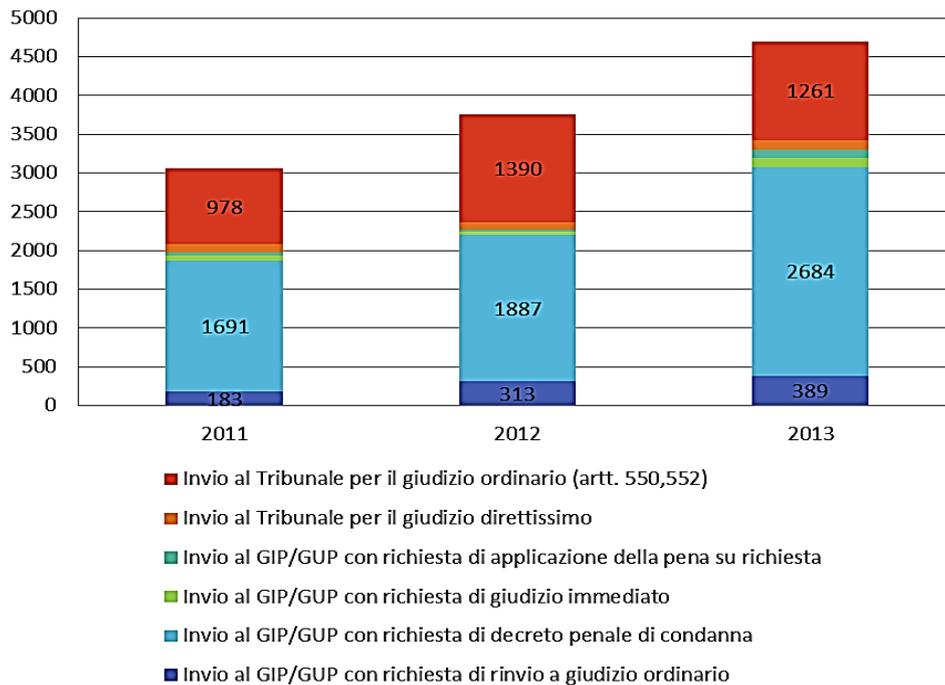


Figura 15: Dettaglio azione penale

La distribuzione dei tempi di evasione sul totale dei procedimenti mostra che **il 67% dei procedimenti si esaurisce entro i primi 6 mesi**, cioè nei tempi previsti dalla legge per la durata delle indagini preliminari. Il 14% viene concluso entro la prima proroga, cioè entro l’anno. Quelli di durata superiore ai 2 anni rappresentano solo l’8%; tuttavia, quest’ultimo dato è in crescita rispetto agli anni precedenti a causa soprattutto dell’impatto dell’accorpamento sull’attività della Procura.

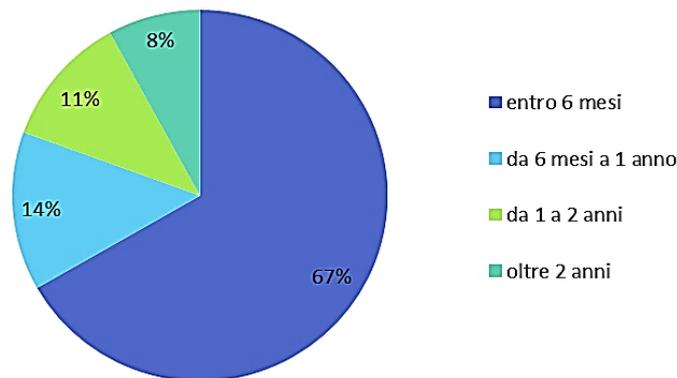


Figura 16: Durata media dei procedimenti (rif. 2013)

Tuttavia, è necessario precisare che i tempi rilevati dal registro informatico non coincidono con i tempi di chiusura indagini: in seguito alla conclusione delle indagini, infatti, il procedimento risulta aperto fino a quando non si esauriscono i tempi per la presentazioni di richieste delle parti (30 giorni successivi alla notifica).



4.2.3 Intercettazioni

Particolare rilevanza nell'ambito penale hanno le intercettazioni, attività diretta a captare comunicazioni e conversazioni, nonché flussi di comunicazioni informatiche o telematiche mediante strumenti della tecnica. L'intercettazione è un mezzo di ricerca della prova che può essere adoperato solamente in procedimenti relativi a determinati reati previsti dall'art. 266 (fra cui quelli di ingiuria, minaccia, usura, abuso di informazioni privilegiate, ecc.). Oltre ai presupposti oggettivi del reato per cui si procede, è necessario che sussistano gli ulteriori presupposti oggettivi dei gravi indizi di reato e della assoluta indispensabilità dell'intercettazione ai fini della prosecuzione delle indagini.

Elaborando i dati presentati nel modello 37, notiamo una **lieve flessione del 5% nell'utilizzo di tale strumento di supporto alle indagini**. Tuttavia, considerando i contemporanei effetti dell'accorpamento, tale risultato assume un significato rilevante visto l'aumento dei procedimenti gestiti dalla Procura (+37%). A tal proposito, il Procuratore della Repubblica, in seguito all'accorpamento, ha emesso una specifica disposizione volta a regolare e limitare l'utilizzo delle intercettazioni.

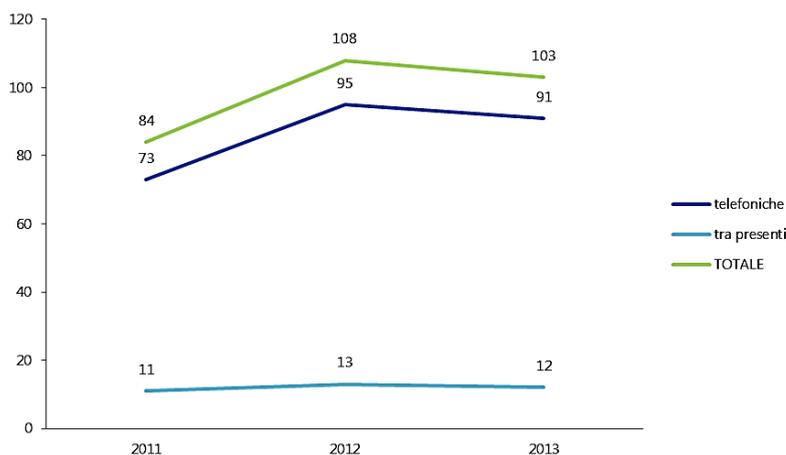


Figura 17: Andamento utilizzo intercettazioni

4.2.4 Attività requirente

L'attività dei PM non si conclude con le indagini, ma prosegue con la **partecipazione alle udienze** presso il GIP/GUP e durante la fase Dibattimentale, con il ruolo di "Pubblica Accusa", rappresentando gli interessi dello Stato. Le performance di tale attività non dipendono esclusivamente dall'operato della Procura della Repubblica, infatti è il Tribunale che in questa occasione gioca un ruolo determinante nella organizzazione delle singole udienze.

Nella seguente tabella sono riportati i dati relativi alla partecipazione dei magistrati alle udienza per sostenere la "Pubblica Accusa". Quello che emerge è l'evidente **incremento**, rappresentato anche nel grafico sottostante, **del numero delle udienze effettuate**

nel 2013 rispetto al 2012 (+25%). Tale dato è coerente con l'aumento del livello dei sopravvenuti nell'anno.

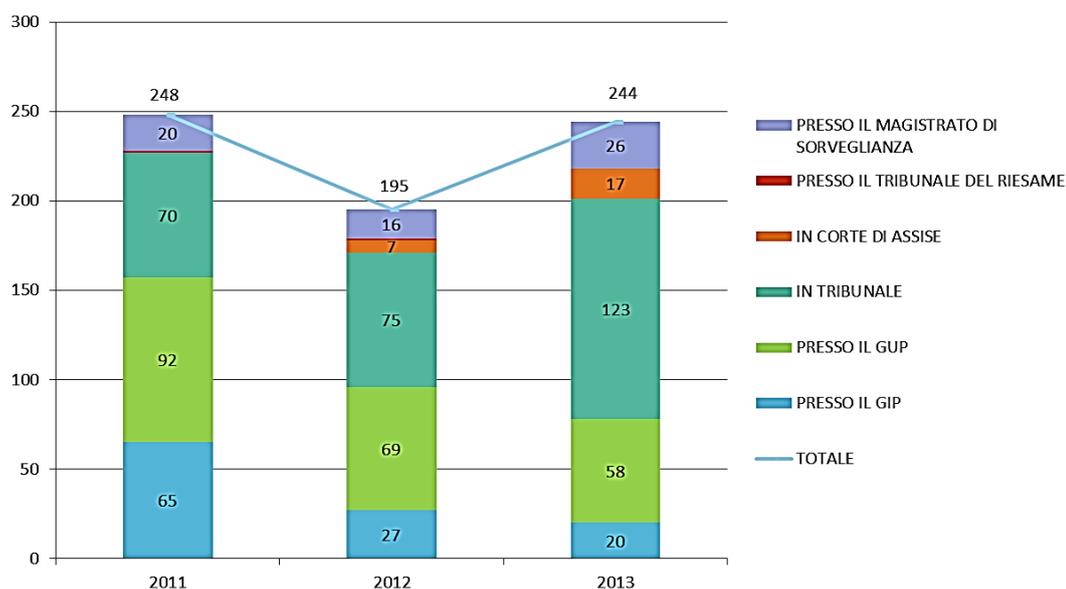


Figura 18: Numero di udienze alle quali hanno partecipato i PM

Da sottolineare è l'elevato numero di udienze alle quali hanno partecipato i Vice Procuratori Onorari nell'ultimo anno (383 contro le 244 del personale togato). Anche in questo caso rispetto al 2012 si registra un aumento coerente con i dati relativi al numero dei sopravvenuti (+27%).

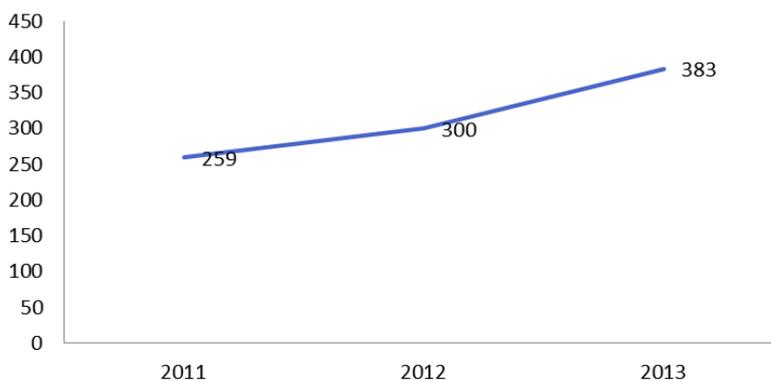


Figura 19: Numero di udienze alle quali hanno partecipato i VPO

4.3 Attività in materia civile

Il Pubblico Ministero può avviare alcuni giudizi civili e, più in generale, può intervenire in ogni causa nella quale si ravvisi un pubblico interesse (art. 70, 3° comma c.p.c.). Particolarmente importante è la possibilità, per il PM, di promuovere i giudizi di interdizione ed inabilitazione, cioè quei particolari processi civili finalizzati a tutelare le

persone che, a causa della loro infermità mentale, non sono in grado di tutelare adeguatamente i propri interessi. Il Pubblico Ministero esercita, altresì, la vigilanza sul servizio di stato civile. Questa tutela da parte della Procura della Repubblica si concretizza nella promozione e/o partecipazione obbligatoria di un suo Magistrato in tutti i procedimenti giudiziari civili (separazione, divorzio, interdizione, inabilitazione, amministrazione di sostegno, fallimento ecc.).

Come mostrato nella seguente tabella, **la quasi totalità dell'attività civile si sostanzia nell'emissione di pareri e visti apposti in altre materie**; in particolare, si tratta prevalentemente di interventi in ambito di tutela minorile e attestazioni di firme su documenti da presentare all'estero.

ATTIVITA' IN MATERIA CIVILE	2011	2012	2013
Pareri e visti apposti in altre materie	2.652	2.157	2.403
Cause civili promosse	15	26	18
Partecipazione del PM alle udienze civili	31	31	47
Totale	2.698	2.214	2.468

Tabella 2: Attività in materia civile

5. RISORSE ECONOMICHE

Questo capitolo si pone l'obiettivo di ricostruire un **rendiconto economico delle spese** assorbite dalla Procura di Pavia per lo svolgimento delle proprie attività.

Va premesso che la Procura, così come ogni Ufficio Giudiziario, **non ha autonomia di bilancio**: le spese e le entrate non sono controllate né gestite dall'Ufficio ma da altri enti pubblici. Ciò significa, da una parte, che l'Ufficio ha possibilità molto limitate di incidere sulle spese legate alla propria attività e, dall'altra, che l'identificazione delle voci di spesa e il reperimento dei dati necessari è un procedimento molto complesso a causa della molteplicità delle fonti dei dati economici e delle differenti modalità di rendicontazione dei vari enti.

Si ritiene comunque importante analizzare le uscite per quantificare i costi necessari per fornire il servizio Giustizia e consentire una valutazione della sostenibilità finanziaria dell'attività dell'Ufficio.

Data la molteplicità delle fonti e delle modalità di rilevazione utilizzate, si è ritenuto opportuno seguire il criterio di cassa, che prende come riferimento la manifestazione finanziaria; infatti, dai vari registri in uso e dai rendiconti ricevuti dal Comune non è stato possibile analizzare le spese sostenute secondo il criterio di competenza.

Le principali voci che compongono il rendiconto sono: **Spese di Giustizia; Costo del Personale; Costi di Struttura; Spese d'Ufficio.**

5.1 Spese di Giustizia

Le spese sostenute dall'Ufficio per le sue attività di indagine rappresentano i **costi dell'attività tipica** e sono gli unici costi sui quali la Procura può in parte incidere. Si tratta sostanzialmente di crediti vanati dall'Erario nei confronti dei condannati: tale importo viene recuperato successivamente attraverso particolari procedure attivate dal Tribunale; le spese sono comunque controllate e liquidate dalla Procura della Repubblica (tramite l'applicativo SIAMM) per ogni procedimento.

Queste spese sono state rilevate attraverso il Registro delle spese pagate all'erario (Modello 1/A/SG). Il registro le divide in tre categorie: spese vive (ad esempio i costi per le intercettazioni, le spese di viaggio, le spese per la custodia dei beni sequestrati), indennità (di trasferta, di custodia o spettanti ai vice procuratori onorari) e onorari (agli ausiliari del magistrato o ai consulenti tecnici di parte).

5.2 Costo del Personale

Il costo del personale è prevalentemente formato dal proprio monte **stipendi**. Non è solo il Ministero della Giustizia che contribuisce alla retribuzione del personale (Magistrati e Personale Amministrativo); infatti i Ministeri delle Finanze, degli Interni, della Difesa concorrono alla retribuzione del personale rispettivamente di Guardia di Finanza, Polizia



di Stato e Carabinieri. Pertanto sono diversi anche i contratti nazionali che regolano i livelli di retribuzione per singolo gruppo. Al fine di stimare i costi per il personale sono stati presi a riferimento i valori recepiti dai vari CCNL, eseguendo un calcolo aggregato sulla base dello stipendio annuo lordo.

Personale di Magistratura

L'Ordinamento Giudiziario regola la retribuzione dei Magistrati, attraverso una progressione automatica per anzianità, scandita da valutazioni periodiche, per un totale di 8 livelli e con uno stipendio complessivo composto dalle seguenti voci: stipendio, indennità aggiuntiva speciale e indennità giudiziaria.

Personale Amministrativo

Il CCNL del comparto Ministeri per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2008-2009 determina i livelli di retribuzione del Personale Amministrativo. Il Personale è suddiviso in tre Aree rispetto ai livelli di conoscenza e competenza utili allo svolgimento delle attività lavorative. In ogni Area sono presenti diverse fasce economiche che costituiscono una progressione economica sulla base delle competenze acquisite durante il rapporto di lavoro. Il sistema è realizzato tramite opportune graduatorie di merito per ciascuna area che tengono conto dell'esperienza professionale acquisita e dei titoli di studio, culturali e professionali posseduti dal dipendente. La suddivisione delle fasce contributive è la seguente: tre fasce economiche per la Prima Area, sei fasce economiche per la Seconda Area e sette fasce economiche per la Terza Area.

Polizia Giudiziaria

CCNL emanati da ogni Amministrazione regolano la retribuzione del personale della Sezione di Polizia Giudiziaria. In particolare per l'Arma dei Carabinieri e il Corpo della Guardia di Finanza viene utilizzato il "Contratto Nazionale per il personale non dirigente delle Forze di Polizia ad ordinamento militare", per la Polizia di Stato viene utilizzato il "Contratto Nazionale delle Forze di Polizia ad ordinamento civile". Ogni contratto prevede una suddivisione del personale secondo gradi stabiliti che ne determinano la retribuzione annua.

5.3 Costi di Struttura

I costi di struttura si riferiscono principalmente ai fitti, le spese di manutenzione e alle utenze (telefonia, luce e gas) dei locali in uso dalla Procura della Repubblica. Tali spese sono sostenute in prima istanza dal Comune di Pavia, che definisce un rendiconto annuale complessivo delle spese sostenute per il mantenimento dei locali del Palazzo, sulla base del quale i costi vengono riportati in capo al Ministero della Giustizia. Tale previsione è contenuta nel regio decreto del 3 maggio 1923, n°1042, normativa mai modificata e a fronte della quale gli Uffici Giudiziari non dispongono di un proprio budget di spesa. Il parametro scelto per la **ripartizione** dei costi tra i diversi Uffici Giudiziari

presenti all'interno dell'ex Convento della Colombina è il numero delle unità di personale effettivamente in servizio.

5.4 Spese d'Ufficio

Le spese d'ufficio si riferiscono ai **capitoli di spesa per l'acquisto di beni e servizi quali cancelleria ed informatica di consumo necessari al funzionamento dell'Ufficio**. Su base annua la Procura della Repubblica definisce un tetto massimo di spesa ed è il Ministero che successivamente fornisce i singoli contributi, secondo le proprie disponibilità. Tutti gli acquisti vengono eseguiti tramite Mercato Elettronico al fine di diminuire la spesa complessiva, mentre il materiale informatico viene fornito dal Ministero tramite la DGSIA (Direzione Generale dei Sistemi Automatizzati) e il CISIA (Coordinamento Interdistrettuale per i Sistemi Informativi Automatizzati).

5.5 Il Rendiconto Economico

Sulla base delle voci precedentemente descritte, è stato redatto il rendiconto economico.

Tra il 2012 e il 2013 si è registrato un incremento delle uscite pari al 125% giustificato da due ordini di fattori: il primo riguarda l'avvenuto **accorpamento con le Procure di Vigevano e Voghera** che ha influito sulle Spese di Giustizia e sulle Spese d'Ufficio, dato l'accentramento della gestione dei procedimenti, e sul Costo del Personale, dato l'ampliamento dell'organico; il secondo riguarda l'**avvio dei lavori di adeguamento dei locali del Palazzo di Giustizia di Pavia** che ha influito sui costi di struttura. Hanno avuto particolare peso su questo risultato anche le spese sostenute per trasloco e facchinaggio, compresi nella categoria "Altro"; tuttavia, tali uscite hanno consentito di abbattere il costo per l'affitto dell'immobile sede della soppressa Procura di Vigevano.

Le utenze, invece, fanno registrare un aumento meno che proporzionale (+6% nel 2013 contro il +28% del 2012).



Rendiconto economico (euro)	2011	2012	2013*
Totale Uscite	2.027.920	2.206.767	4.770.830
Costi dell'attività tipica (spese di giustizia)	555.798	450.232	1.015.648
Spese di giustizia	284.421	201.781	582.605
Indennità	77.155	60.622	105.741
Onorari	124.156	125.249	176.219
Altro	70.066	62.581	151.083
Costi del personale	1.170.359	1.413.621	3.354.678
Costi del personale di magistratura	262.924	466.813	1.304.531
<i>Di cui stipendi del personale</i>	262.924	466.813	1.304.531
Costi del personale amministrativo	546.717	593.931	1.144.998
<i>Di cui stipendi del personale</i>	532.850	579.672	1.121.191
<i>Di cui buoni pasto</i>	13.867	14.259	23.807
Costi del personale di Polizia Giudiziaria	360.719	352.878	905.149
<i>Di cui stipendi del personale</i>	360.719	352.878	905.149
Costi di struttura	211.800	236.879	282.935
Affitti	54.918	62.757	69.043
Manutenzioni locali	14.560	8.479	19.487
Sorveglianza edifici giudiziari	22.406	25.762	21.260
Pulizia Uffici Giudiziari	26.213	26.380	30.521
Altro	10.631	13.445	36.262
Utenze	83.072	100.057	106.361
<i>Di cui telefonia</i>	11.938	16.929	12.498
<i>Di cui gas</i>	48.178	55.884	69.023
<i>Di cui energia elettrica</i>	21.512	26.023	23.345
<i>Di cui consumi Idrici</i>	1.444	1.220	1.496
Spese d'ufficio	6.890	5.978	11.209
Spese d'ufficio	6.890	5.978	11.209

Tabella 3: Il rendiconto economico

* L'impatto dell'accorpamento con le Procure di Vigevano e Voghera giustifica le notevoli differenze con i dati del 2012.

6. RISORSE UMANE

In questo capitolo vengono descritte le **caratteristiche del personale** di cui si avvale la Procura per lo svolgimento delle proprie funzioni: la pianta organica prevista ed effettiva, i tassi di scopertura, la distinzione per genere del personale.

La tabella che segue riporta la pianta organica prevista ed effettiva, aggiornata a luglio 2014, per magistrati ordinari, vice procuratori aggiunti, personale amministrativo distinto per qualifica e forze di Polizia Giudiziaria.

	Publici Ministeri	In Forza (a)	Pianta Organica (b)	Vacanza (c) = (b) - (a)
	Procuratore	1	1	0
	Sostituto Procuratore	8	12	4
	Procuratore Aggiunto	1	1	0
	Totale	10	14	4

Area	Qualifica Personale Amministrativo	In Forza (a)	Pianta Organica (b)	Vacanza (c) = (b) - (a)
-	Dirigente	0	0	0
Terza	Direttore Amministrativo	3	3	0
	Funzionario Giudiziario	6	13	7
Seconda	Cancelliere	10	12	2
	Assistente Giudiziario	6	6	0
	Operatore Giudiziario	11	13	2
Prima	Conducente di Automezzi	3	6	3
	Ausiliario	7	8	1
	Totale	46	61	15

	Aliquota Polizia Giudiziaria	In Forza (a)	Pianta Organica (b)	Vacanza (c) = (b) - (a)
	Polizia di Stato	12	12	0
	Carabinieri	12	12	0
	Guardia di Finanza	3	3	0
	Corpo Forestale dello Stato	3	3	0
	Totale	30	30	0

Tabella 4: Personale in servizio, pianta organica e vacanza di personale (rif. 2014)

La situazione attuale è caratterizzata da una carenza di organico, sia dal lato giurisdizionale sia dal lato amministrativo.

Nei grafici che seguono si mostra l'andamento del tasso di scopertura nel corso del triennio di riferimento, con dato calcolato al 31 dicembre di ogni anno. Per quanto riguarda il **personale di magistratura** si è registrato un **aumento del tasso di scopertura tra il 2012 e il 2013**.

Tale effetto è dovuto all'incremento della pianta organica in seguito all'accorpamento, al quale non è corrisposto un pari incremento del personale effettivamente in servizio. **Lo stesso andamento caratterizza il tasso di scopertura per il personale amministrativo:** in questo caso, non tutto il personale delle Procure di Vigevano e Voghera è confluito all'interno della Procura di Pavia.

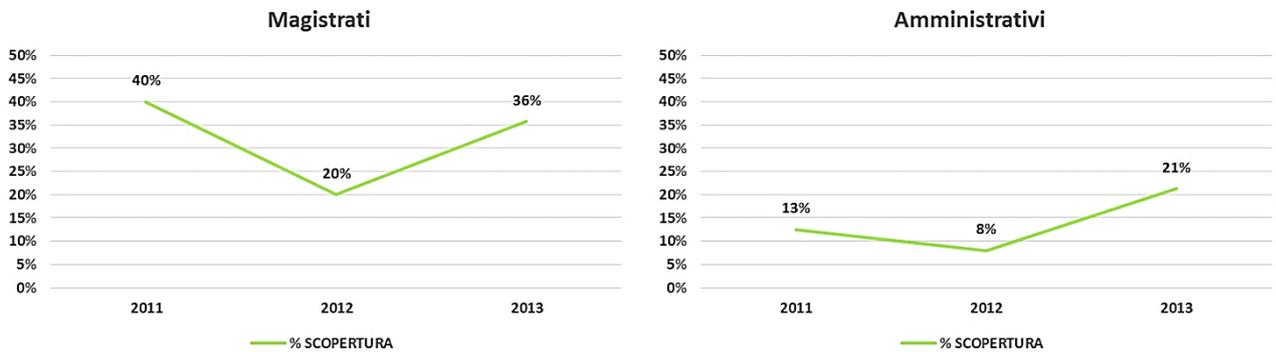


Figura 20: Andamento del tasso di scopertura per il personale

Oltre al personale amministrativo e di magistratura, le procure hanno al loro interno una sezione di Polizia Giudiziaria che supporta i magistrati nello svolgimento delle attività investigative. Le forze di Polizia Giudiziaria dipendono funzionalmente dal Procuratore della Repubblica, mentre a livello amministrativo fanno riferimento ai corpi di appartenenza, che possono essere Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza e Corpo Forestale dello Stato. In particolare, presso la Procura di Pavia, sono presenti 30 unità.

A supporto ed integrazione del personale, si segnala la presenza di studenti, ai quali viene offerta la possibilità di svolgere un tirocinio formativo sulla base delle convenzioni stipulate con l'Università degli Studi di Pavia e con l'Università Commerciale "Luigi Bocconi" di Milano.

6.1 Pari opportunità

L'organico della Procura di Pavia è stato analizzato anche nell'ottica delle pari opportunità.

Allo stato attuale si registra una prevalenza di personale di genere maschile tra i Magistrati (**60%**), contrariamente a quanto risulta tra gli amministrativi. In quest'ultimo caso le donne rappresentano il **70%** sul totale.

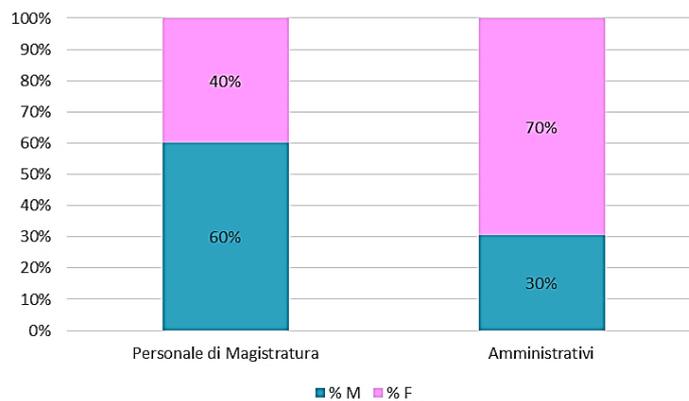


Figura 21: Suddivisione del personale per genere

Osservando più nel dettaglio la composizione del personale amministrativo, notiamo che, nonostante la prevalenza femminile nelle posizioni economiche appartenenti alla terza area (**56%**), tra i Direttori Amministrativi figura una sola donna su tre posizioni presenti nella pianta organica dell'Ufficio.

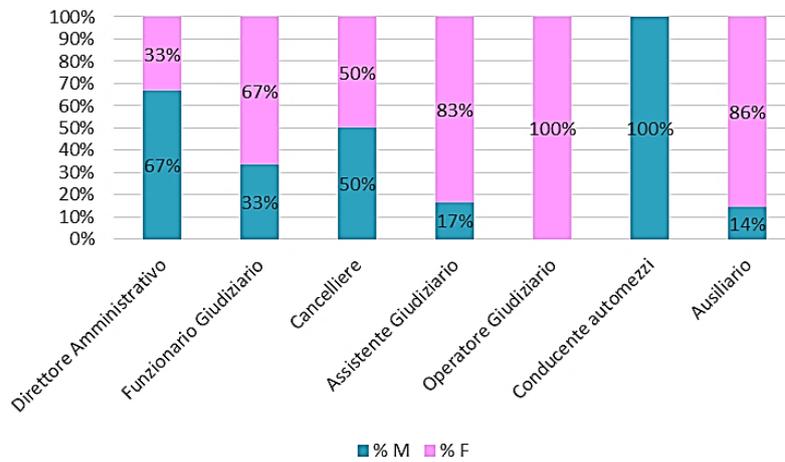


Figura 22: Suddivisione del personale amministrativo per genere

6.2 Assenze del personale

Partendo dai dati contenuti all'interno della "Tabella 11" (D.Lgs. 150/2009), con la quale la Procura monitora le assenze del personale amministrativo è stato possibile effettuare un'analisi sulle principali tipologie di **assenze** e sull'andamento delle stesse nel corso del triennio.

ASSENZE TOTALI PER TIPOLOGIA (giorni) - PERSONALE AMMINISTRATIVO	2011	2012	2013
Ferie	704	646	742
Malattia retribuita	266	162	368
Legge 104/92	92	115	134
Maternità, congedo parentale	0	0	0
Congedi retribuiti	0	0	2
Altri permessi ed assenze retribuiti	49	45	14
Scioperi	1	0	1
Altre assenze non retribuite	0	0	0
Formazione	16	17	5
giorni di assenza totali	1.128	985	1.266

Tabella 5: Assenze

La maggior parte delle assenze sono rappresentate da **ferie e permessi per malattia**.



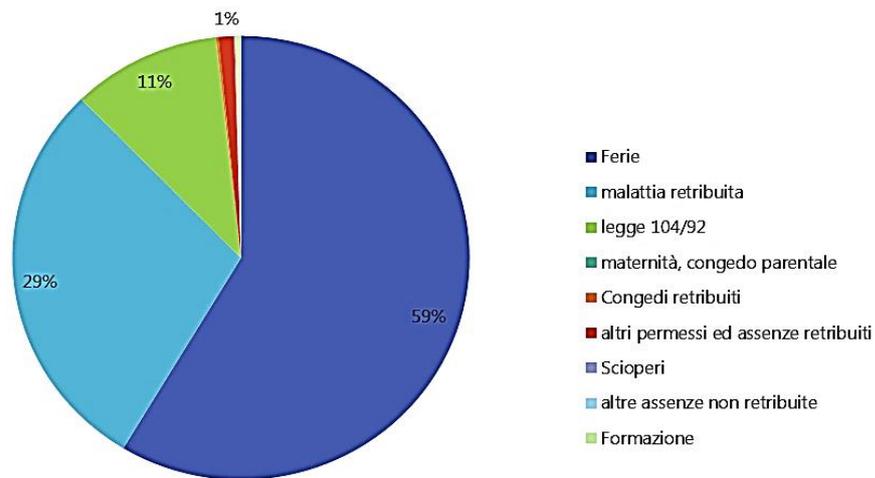


Figura 23: Ripartizione assenze per tipologia (rif. 2013)

Per analizzare l'andamento delle assenze nel corso del triennio si è deciso di prendere come riferimento **il dato delle assenze pro capite al netto delle ferie**, in quanto atto a neutralizzare gli effetti dell'ampliamento dell'organico in seguito all'accorpamento. Tale dato è **in progressiva diminuzione**, essendo passato dai 20,19 giorni del 2011 ai 10,92 del 2013.

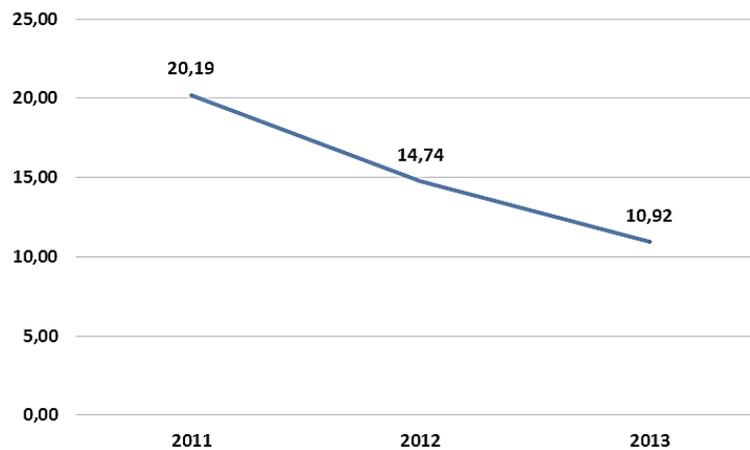


Figura 24: Andamento assenze pro capite al netto delle ferie

7. RAPPORTO CON GLI STAKEHOLDER

Nello svolgimento della propria attività, la Procura della Repubblica di Pavia si interfaccia con diversi soggetti, che sono, in modi diversi, **portatori di interessi** nei confronti dell'Ufficio. A loro volta, le relazioni che ne scaturiscono condizionano le modalità e l'organizzazione della gestione tipica della Procura.

7.1 Identificazione degli stakeholder

Il presente Bilancio Sociale si pone l'obiettivo di rafforzare i rapporti con gli *stakeholder*, al fine di soddisfare le singole esigenze e rispondere con proattività alle richieste di maggior efficienza ed efficacia.

Nello schema sottostante i principali *stakeholder* sono posizionati in base al grado di rilevanza e alla frequenza dell'interazione con la Procura.

Vengono distinti in particolare tre livelli a seconda del coinvolgimento degli interlocutori nel processo:

- **Stakeholder primari**, di cui fanno parte gli *stakeholder* interni, cioè il personale, e gli utenti principali.
- **Stakeholder intermedi**, di cui fanno parte tutti gli attori con cui la Procura è più spesso in contatto o che prendono parte al processo.
- **Stakeholder esterni o secondari**, tra i quali figurano tutti gli interlocutori che, pur non avendo rapporti continuativi con la Procura, sono comunque influenzati dalla sua attività.



Figura 25: Mappa degli stakeholder

Gli *stakeholder* sono stati suddivisi in cinque categorie:

Utente – L'utente è il principale *stakeholder* esterno per l'Ufficio, in quanto destinatario diretto dei servizi erogati. Gli utenti possono essere suddivisi in due categorie: qualificati e non qualificati. Nella prima categoria rientrano tutti quei professionisti che, per lo svolgimento della propria attività lavorativa, interagiscono quotidianamente con la Procura; la maggior parte di questi soggetti è rappresentata dagli avvocati. La seconda categoria, invece, ricomprende tutti i privati cittadini che direttamente usufruiscono del servizio Giustizia. L'impegno della Procura di Pavia nei loro confronti consiste nel fornire competenza, professionalità e informazioni chiare e trasparenti.

Personale – Seppur interni all'Ufficio, gli Amministrativi, i Magistrati (togati e onorari) e i componenti delle varie aliquote di Polizia Giudiziaria rappresentano importanti portatori d'interesse per l'intera organizzazione. In quest'ottica, l'impegno della Procura nei loro confronti si concretizza nel garantire la salute e la sicurezza dei dipendenti e nel

prevedere percorsi formativi che accrescano le competenze tecnologiche, organizzative e gestionali, nel rispetto dei diritti individuali e delle pari opportunità.

Altri Uffici Giudiziari – Richieste di informazioni e di collaborazione nelle indagini sono i principali temi di dialogo tra la Procura e gli altri Uffici Giudiziari. In particolare, il maggior numero delle interazioni vede coinvolti il Tribunale Ordinario e il Giudice di Pace. Con la Corte d'Appello, la Procura Generale, il Tribunale di Sorveglianza e con gli altri uffici, vi sono contatti (sia formali che informali) per temi riguardanti l'attività giudiziaria. Importante è la collaborazione con il C.I.S.I.A., il Coordinamento Interdistrettuale per i Sistemi Informativi Automatizzati, per le attività relative all'ambito informatico all'interno del sistema giudiziario. L'impegno della Procura nei confronti di questa categoria di *stakeholder* è garantire il miglioramento continuo dei meccanismi di collaborazione.

Enti Pubblici – La Pubblica Amministrazione rappresenta un portatore di interesse per la Procura della Repubblica, in considerazione degli assidui rapporti che intercorrono con essa per richieste relative ad aspetti amministrativo/contabili e richieste di certificati. In particolare, il Comune di Pavia è l'ente proprietario e addetto alla manutenzione degli immobili in cui è insediata la Procura della Repubblica. L'impegno di quest'ultima nei confronti della P.A. riguarda l'innalzamento del livello di efficienza nel trasferimento delle informazioni necessarie.

Altri soggetti esterni – Altri soggetti variamente interessati dall'attività della Procura sono i fornitori e i media. L'impegno assunto nei confronti dei fornitori è garantire trasparenza nelle modalità di affidamento delle forniture e affidabilità nei pagamenti. Tali risultati sono resi facilmente raggiungibili dall'obbligatorietà degli acquisiti tramite il mercato elettronico istituito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da Consip. I rapporti con i media, invece, sono volti ad evitare la trattazione delle informazioni sensibili che, se divulgate, potrebbero pregiudicare o ostacolare l'esito delle indagini. In questa categoria rientra, inoltre, la collettività intesa come insieme di tutti gli individui presenti sul territorio; la Procura si impegna a tutelare i loro diritti attraverso l'esercizio dell'azione penale.

7.2 Identificazione delle questioni rilevanti per gli *stakeholder*

Al fine di individuare i **temi di maggior interesse** rispettivamente per la Procura e per gli *stakeholder*, è stata condotta un'indagine attraverso la conduzione di interviste con i Vertici dell'Ufficio e la somministrazione di questionari ai principali *stakeholder*.

Le evidenze dell'indagine hanno condotto alla realizzazione della seguente **matrice di materialità**, che classifica i temi di interesse sulla base delle valutazioni congiunte espresse dai suddetti interlocutori.

Le aree tematiche su cui si è chiesto di porre l'attenzione riguardano:



Come si può osservare:

- per i vertici dell'Ufficio risultano imprescindibili valori quali la trasparenza e la sicurezza, mentre dal punto di vista delle attività l'impegno è volto a migliorare l'efficienza complessiva della Procura di Pavia ed in particolare a ridurre i tempi di definizione dei procedimenti;
- il rispetto degli orari di apertura, i tempi di rilascio copie e i tempi di attesa agli sportelli risultano i temi più importanti per gli *stakeholder*, mentre non figurano tra le priorità dell'Ufficio.

8. POLITICHE E OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO

La Procura della Repubblica di Pavia si pone costantemente obiettivi di miglioramento, volti ad una ottimizzazione del proprio operato ed ad un efficientamento del Servizio Giustizia. Partendo dai risultati di questa analisi e attraverso la partecipazione al Progetto Best Practices, la Procura di Pavia ha definito una serie di politiche di intervento all'interno delle quali si inserisce l'attivazione di specifiche attività progettuali, convenzioni o protocolli.

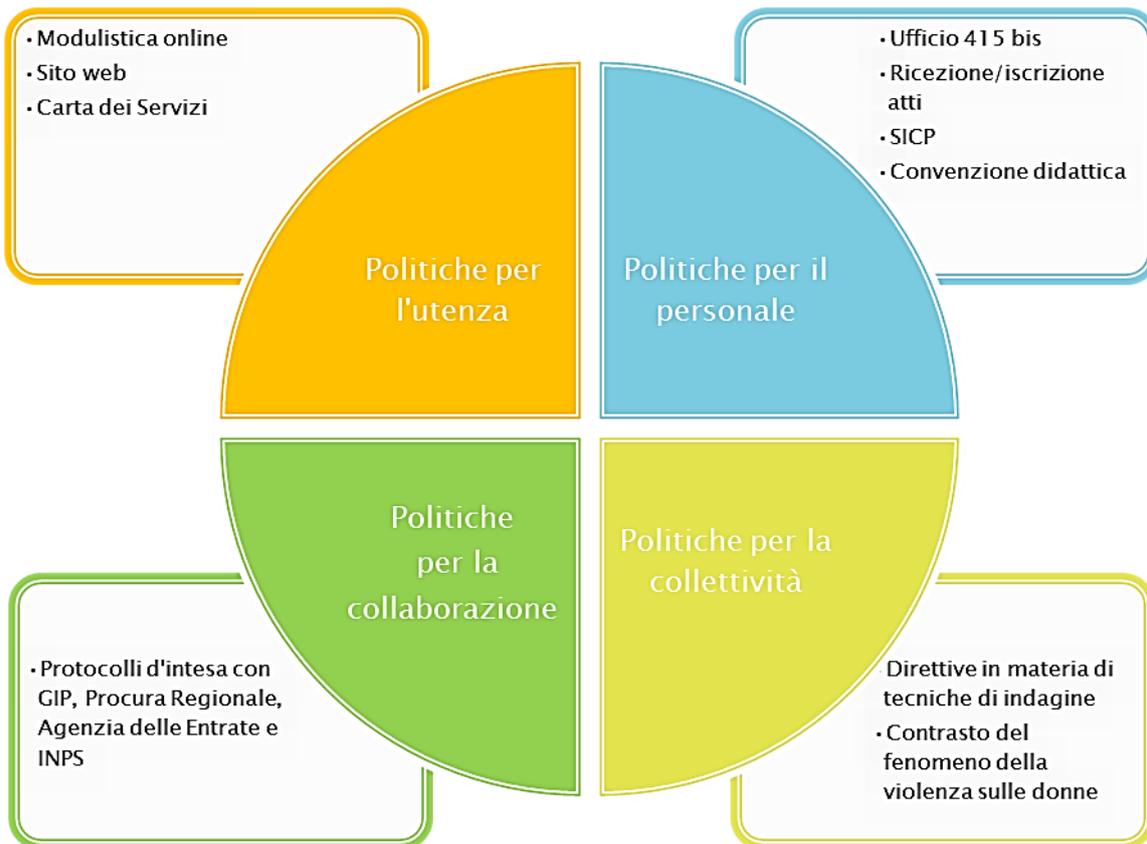


Figura 27: Politiche di intervento

8.1 Politiche per l'utenza

Il miglioramento dell'accesso ai servizi e della comunicazione nei confronti dell'utenza rappresenta un importante obiettivo di miglioramento per tutto il mondo Giustizia. A tal fine, la Procura di Pavia ha messo in atto i seguenti interventi:

- **Revisione della modulistica in uso (Progetto Best Practices):** è stata effettuata una ricognizione della modulistica in uso, rivista nel layout ed integrata con le istruzioni per la compilazione, sono stati aggiunti moduli in lingua straniera, si è provveduto al caricamento dei moduli sul sito web e alla distribuzione degli stessi fuori dal Casellario. Ciò ha consentito di facilitare la compilazione da parte di

tutte le tipologie di utenti e, conseguentemente, di ridurre i tempi di attesa allo sportello.

- **Redazione della Carta dei Servizi (Progetto Best Practices):** è stata predisposta la Carta dei Servizi, che intende fornire una descrizione dettagliata dei servizi offerti ai cittadini, individuando, per ognuna delle singole prestazioni erogate, standard qualitativi minimi. L'adozione di una Carta dei Servizi rappresenta, per la Procura di Pavia, la scelta di formalizzare una serie di impegni nei confronti della propria utenza, migliorandone il livello di soddisfazione. I principi fondamentali alla base del documento sono:
 - l'uguaglianza e l'imparzialità nell'erogazione dei servizi;
 - l'accessibilità dei servizi stessi;
 - la continuità dell'attività svolta;
 - la partecipazione della collettività nel processo di miglioramento avviato dalla Procura;
 - la trasparenza nella comunicazione con gli utenti;
 - l'efficienza e l'efficacia del servizio erogato.

All'interno della Carta dei Servizi, la cittadinanza può trovare le informazioni di base per comprendere il ruolo e le competenze dell'Ufficio, mentre l'utenza può conoscere in via anticipata le modalità per presentare istanze o per accedere ai differenti servizi erogati, nonché i tempi necessari ad una loro definizione e le risorse materiali e umane coinvolte nella loro gestione.

Ciò permette di individuare in maniera celere gli uffici e le cancellerie competenti e le procedure da seguire, con notevole risparmio di tempo sia per gli utenti che per gli addetti di cancelleria.

Il documento è consultabile sul sito web della Procura di Pavia.

- **Aggiornamento e potenziamento del Sito Web (Progetto Best Practices):** si è provveduto ad aggiornare le informazioni presenti sul sito web integrandole con nuove sezioni relative alle schede dei servizi ("Come fare per", alla carta dei servizi, al bilancio sociale e con nuove funzionalità relative alla ricezione delle richieste online di certificati e di domande di iscrizione al tirocinio. Queste iniziative hanno reso il portale istituzionale della Procura uno strumento innovativo attraverso il quale il pubblico può interfacciarsi con l'Ufficio e acquisire tutte le informazioni utili per la fruizione dei servizi.

8.2 Politiche per il personale

Fornire al personale gli strumenti e le condizioni idonee per lo svolgimento delle attività è fondamentale per aumentare l'efficienza generale dell'Ufficio. Delle politiche per il personale fanno parte sia gli interventi di riorganizzazione dell'ufficio, volti alla razionalizzazione dell'impiego delle risorse e finalizzati alla riduzione dei tempi complessivi, sia gli interventi di integrazione e supporto al personale, con l'affiancamento di tirocinanti e l'implementazione di soluzioni informatiche adeguate. Gli interventi attivati in tal senso sono:



- **Analisi di fattibilità per la creazione dell'ufficio 415 bis (Progetto Best Practices):** è stato effettuato uno studio di fattibilità per verificare l'opportunità della realizzazione di un ufficio dedicato alle attività post 415 bis. Sono stati presentati alcuni scenari di riorganizzazione che coinvolgono in diversa misura le segreterie PM. Tale intervento permetterà di ridurre l'accesso di pubblico presso le segreterie, consentendo ai segretari di migliorare il presidio sulle attività di supporto ai PM.
- **Revisione dei processi di lavoro e delle attività legate alla ricezione/iscrizione atti (Progetto Best Practices):** al fine di generare una maggiore integrazione e ridefinire in modo efficiente la collocazione delle risorse, si è proceduto ad unificare la ricezione e l'iscrizione atti in capo ad un'unica unità organizzativa. In seguito a tale intervento, si è registrata una migliore redistribuzione dei carichi di lavoro relativi alle suddette attività con conseguente velocizzazione dell'attività stessa.
- **Accompagnamento all'uso di SICP (Progetto Best Practices):** in seguito all'installazione del sistema SICP, in sostituzione di Re.Ge., è stato diffuso un documento di accompagnamento contenente una serie di soluzioni a criticità comuni rilevate presso altre Procure che hanno effettuato il passaggio precedentemente, al fine di agevolare il lavoro del personale nel periodo di transizione tra i due sistemi informativi.
- **Convenzione didattica tra la Procura e la Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali dell'Università degli Studi di Pavia e l'Università Commerciale "Luigi Bocconi" di Milano:** la Convenzione, siglata in data 27 febbraio 2006, regola tutte le attività connesse alla possibilità di svolgere tirocini formativi offerta dall'Ufficio Giudiziario agli studenti delle suddette Università. In particolare, sono indicate le modalità di comunicazione tra le parti, le modalità di svolgimento del periodo didattico e le norme di riservatezza a cui gli studenti devono attenersi.

8.3 Politiche per la collaborazione con altri Uffici Giudiziari e altri Enti Pubblici

La Procura, al fine di favorire il dialogo con diverse istituzioni e migliorare le prassi operative condivise, ha attivato numerosi protocolli d'intesa:

- **Protocollo d'intesa tra la Procura, i GIP e i Giudici Penali:** il Protocollo, sottoscritto in data 14 maggio 2013, individua criteri utili a garantire la partecipazione dei PM togati alle udienze relative ai processi diversi da quelli introdotti con citazione diretta.
- **Protocollo d'intesa tra la Procura e la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Lombardia:** il Protocollo, sottoscritto in data 29 novembre 2012, definisce comuni modalità operative tra le due Procure per la gestione delle denunce, delle

segnalazioni di interesse e delle attività congiunte, al fine di creare una stabile forma di collaborazione e coordinamento e di garantire l'effettività della tutela giurisdizionale e l'economia dei mezzi giuridici.

- **Protocollo operativo tra la Procura e l'Agenzia delle Entrate:** il Protocollo, sottoscritto in data 27 settembre 2012, ha l'obiettivo di ottimizzare la collaborazione tra gli Uffici alla luce delle modifiche apportate al D.lgs. 74/2000, in conseguenza delle quali sono notevolmente diminuite le soglie di punibilità previste per le singole fattispecie delittuose. In particolare, il Protocollo illustra specifiche modalità per la comunicazione delle notizie di reato.
- **Protocollo d'intesa tra la Procura e l'INPS:** il Protocollo, sottoscritto in data 19 aprile 2012, ha l'obiettivo di realizzare una proficua collaborazione in merito alla gestione delle notizie per il reato previsto dall'art. 2 del D.L. 463/1983, convertito in legge 638/1983 e relativo all'omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti. In particolare, sono definite modalità di comunicazione utili a rendere più veloce e più efficiente la trattazione giudiziaria da parte della Procura delle notizie di reato trasmesse dall'INPS.

8.4 Politiche per la collettività

La Procura della Repubblica ha l'obbligo nei confronti della collettività di garantire la tutela dei diritti attraverso l'azione penale. Tale impegno si è concretizzato anche attraverso le seguenti iniziative dell'Ufficio:

- **Direttiva in materia di tecniche di indagine nei reati di maltrattamenti in famiglia e atti persecutori:** la direttiva, emessa in data 18 marzo 2014, si suddivide in quattro parti. Nella prima sono fornite varie indicazioni volte a migliorare, in fase di verbalizzazione, l'ascolto della vittima del reato; in particolare, si pone l'attenzione su tutti quegli elementi, come l'ambiente o il comportamento del verbalizzante, in grado di influenzare la capacità della parte lesa di sentirsi a proprio agio e sulle informazioni che è necessario ottenere per far sì che l'Autorità Giudiziaria possa valutare l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 282 bis comma 3 c.p.p.. Nella seconda e nella terza parte sono elencati tutti i documenti che la Polizia Giudiziaria è tenuta ad acquisire in presenza dei suddetti reati e alcuni accorgimenti utili a tutelare, in fase di deposito del verbale, la privacy della parte offesa. Infine, sono presentate regole per l'identificazione e il trattamento dei casi di minore gravità.
- **Protocollo d'intesa per la promozione di strategie condivise finalizzate alla prevenzione ed al contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne:** il Protocollo, sottoscritto in data 23 novembre 2012, vede l'adesione della Procura e altri Enti locali, che si impegnano in una faticosa collaborazione al fine di avviare diversi progetti di comunicazione, di sensibilizzazione del pubblico, di miglioramento dei già esistenti servizi di



accoglienza e sostegno alle donne vittime di violenze e di implementazione di nuovi servizi per il trattamento di situazioni di conflittualità intrafamiliare.

- **Convenzione tra la Procura e l'Istituto Neurologico Nazionale "Casimiro Mondino" di Pavia per l'utilizzo della sala colloqui dedicata ai minori presente nel reparto di neuropsichiatria infantile:** la Convenzione, siglata in data 1 dicembre 2011, rappresenta la formalizzazione di una prassi consolidata, secondo la quale l'Istituto Neurologico "Casimiro Mondino" mette a disposizione della Procura una sala interna alla struttura ospedaliera che presenta caratteristiche ottimali per l'audizione, nella fase delle indagini preliminari, di soggetti minori che versano in condizioni psicofisiche difficili.

8.5 Obiettivi di miglioramento

Per ciascun ambito di indagine individuato nel corso del processo di identificazione delle questioni rilevanti per gli *stakeholder* (i risultati del quale sono stati riportati nel corso del capitolo 7), la Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Pavia ha individuato degli obiettivi da perseguire in un'ottica di miglioramento continuo.



Figura 28: Obiettivi di miglioramento

Attività dell'Ufficio

Il principale obiettivo della Procura in quest'ambito riguarda il raggiungimento di più elevati livelli di efficienza ed efficacia, attraverso un percorso di adeguamento dell'organizzazione alle richieste dell'utenza.

In particolare, sono già state avviate attività di revisione dei processi interni e di redistribuzione delle risorse, finalizzate alla riduzione dei tempi di lavoro e, allo stesso tempo, al miglioramento dei servizi erogati.

Performance Economica

La Procura, parallelamente, si impegna nel raggiungimento dell'obiettivo di razionalizzazione dei costi. In tal senso, sono da evidenziare le disposizioni del Procuratore volte a contenere sempre di più nel tempo le spese legate alle attività di intercettazione nell'ambito della fase di indagine. In data 11 settembre 2014, con la circolare n°15, la Procura di Pavia ha inoltre fissato come tetto massimo di spesa per le suddette attività €7 giornalieri per bersaglio, a fronte del limite di €11 stabilito nel corso del 2010. Ulteriore impulso all'impegno dell'Ufficio, in termini di performance economica, sarà dato dall'introduzione, a partire da Dicembre 2014, del sistema di notifiche telematiche, che consentirà di ridurre notevolmente la voce di costo legata alle spese d'ufficio.

Performance Sociale

La redazione della Carta dei Servizi e del presente Bilancio Sociale, insieme all'aggiornamento del portale istituzionale, costituisce il primo passo verso la definizione di una strategia di comunicazione strutturata, che consenta, in accordo con il principio della trasparenza, di informare l'utenza circa le modalità di accesso ai servizi e l'attività svolta dalla Procura. L'intento, inoltre, è quello di coinvolgere sempre di più la Cittadinanza nel processo di modernizzazione del sistema Giustizia attraverso la costituzione di canali bidirezionali in grado di veicolare i suggerimenti e le critiche provenienti dalle varie tipologie di *stakeholder* verso i Vertici dell'Ufficio. Inoltre, in previsione di modifiche nella disposizione degli uffici all'interno del Palazzo di Giustizia, la Procura si impegna a mettere in atto adeguate attività comunicative nei confronti dell'utenza per facilitare l'accesso ai locali, anche attraverso la predisposizione di un'ideale cartellonistica.

Performance Ambientale

La Procura è attenta al tema della tutela dell'ambiente e si impegna nell'avvio di campagne di sensibilizzazione del personale, volte soprattutto a far divenire prassi consolidata l'abitudine, già largamente radicata, di riciclo delle risorse materiali.



9. APPENDICE

9.1 Indice delle figure

Figura 1: Struttura del documento	8
Figura 2: Struttura organizzativa della Procura di Pavia	11
Figura 3: Circondario della Procura di Pavia.....	13
Figura 4: Tasso di delittuosità - anno 2012. Fonte: elaborazione su dati ISTAT.....	14
Figura 5: Flusso di attività della Procura	15
Figura 6: Principali tipologie di reato. Fonte: elaborazione su dati per relazione di apertura dell'anno giudiziario.....	16
Figura 7: Principali tipologie di reato per l'anno 2013 - distinzione tra noti e ignoti. Fonte: elaborazione su dati per relazione di apertura dell'anno giudiziario.....	16
Figura 8: Attività penale della Procura di Pavia.....	17
Figura 9: Distinzione sopravvenuti per registro	18
Figura 10: Attività penale modello 21 (Noti)	18
Figura 11: Andamento dell'Indice di Ricambio	19
Figura 12: Andamento dell'Indice di Smaltimento.....	19
Figura 13: Andamento dell'Indice di Giacenza Media.....	20
Figura 14: Dettaglio esauriti.....	20
Figura 15: Dettaglio azione penale	21
Figura 16: Durata media dei procedimenti (rif. 2013)	21
Figura 17: Andamento utilizzo intercettazioni	22
Figura 18: Numero di udienze alle quali hanno partecipato i PM	23
Figura 19: Numero di udienze alle quali hanno partecipato i VPO	23
Figura 20: Andamento del tasso di scopertura per il personale	30
Figura 21: Suddivisione del personale per genere	30
Figura 22: Suddivisione del personale amministrativo per genere	31
Figura 23: Ripartizione assenze per tipologia (rif. 2013).....	32
Figura 24: Andamento assenze pro capite al netto delle ferie.....	32
Figura 25: Mappa degli stakeholder	34
Figura 26: Matrice di materialità	36
Figura 27: Politiche di intervento.....	38
Figura 28: Obiettivi di miglioramento.....	42

9.2 Indice delle tabelle

Tabella 1: Popolazione residente nel circondario della Procura di Pavia	14
Tabella 2: Attività in materia civile.....	24
Tabella 3: Il rendiconto economico	28
Tabella 4: Personale in servizio, pianta organica e vacanza di personale (rif. 2014)	29
Tabella 5: Assenze	31