

## 1. PREMessa METODOLOGICA

Non è nemmeno pensabile poter intraprendere, portare avanti e realizzare un progetto così ambizioso come quello di ripensare nei suoi processi lavorativi un'organizzazione complessa e dalle strutture antiquate come una Procura della Repubblica in un'ottica anche di ottimizzazione delle (già poche) risorse materiali, senza coinvolgere in questa avventura tutti coloro che dell' "organizzazione Procura della Repubblica" sono parte integrante ed essenziale, e quindi i magistrati, il personale amministrativo di ogni ordine e grado e gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria della relativa sezione.

Nel richiedere la loro necessaria collaborazione, ho quindi cercato di coinvolgerli e di incuriosirli, di convincerli non tanto della bontà del progetto, ma del fatto che era assolutamente necessario intervenire sotto il profilo organizzativo per ammodernare la macchina burocratica adeguandola ai tempi con lo scopo di fornire un Servizio più consapevole, certo, trasparente e veloce, riconquistando, così facendo, anche la fiducia del Cittadino.

Se oggi stiamo per arrivare in fondo a questo progetto lo si deve alla coesione e allo spirito di squadra che si è ben presto formato attorno ad un programma riorganizzativo rispetto al quale certamente sussisteva uno scetticismo iniziale diffuso, in alcuni collaboratori anche molto accentuato, ma che è venuto meno trasformandosi in apprezzamento prima, in condotte sinergiche e di condivisione, poi, man mano che si evidenziavano risultati organizzativi ed economici tangibili e che si avvertiva l'apprezzamento dall'esterno per il lavoro che stavamo svolgendo. La conseguenza era che, se anche non direttamente coinvolti nella sua realizzazione, un sempre maggior numero di collaboratori dimostrava di credere nella bontà del progetto e lo sosteneva anche con comportamenti del tutto coerenti e di massima collaborazione.

Questo spirito l'ho voluto trasportare in modo concreto e tangibile anche in questo contributo per la rivista "*Quaderni di Giustizia e Organizzazione*" proponendo ad alcuni collaboratori di scriverlo a più mani e di firmarlo indipendentemente dal ruolo, dalla qualifica e dall'importanza del contributo.

Questo modo di procedere che è stato immediatamente condiviso, ha sicuramente il difetto di rendere il presente contributo scritto non sempre molto lineare ed omogeneo nello stile, nella forma e nel linguaggio e sicuramente diversi concetti si ripetono, ma pur consapevole di ciò, ho privilegiato lo spirito di gruppo, o, per usare un termine mutuato dal linguaggio sportivo, "*lo spogliatoio*" che si esprime anche attraverso l'utilizzo, d'ora in avanti, della prima persona plurale per descrivere il nostro progetto.

Infine, per rendere questo contributo di più facile e, speriamo, godibile lettura, abbiamo deciso di dargli un taglio molto discorsivo di racconto della nostra esperienza, dei risultati raggiunti e delle ulteriori prospettive di miglioramento.

## 2. I MOLTI PERCHE' DI UN PROGETTO DI RIORGANIZZAZIONE (dei processi lavorativi) E DI OTTIMIZZAZIONE (delle risorse)

Il sempre più grande ed evidente solco venutosi a creare (a torto o a ragione) negli ultimi anni tra coloro che amministrano la Giustizia e coloro in nome dei quali la Giustizia viene amministrata, è sotto gli occhi di tutti ed i suoi motivi sono stati oggetto di continua analisi, riflessione e discussione nell'ambito del nostro Ufficio.

Uno dei motivi che abbiamo individuato, probabilmente non il motivo principale, ma certamente quello che agli occhi degli amministrati è quello più immediatamente avvertito e comunque l'unico su cui è possibile incidere a prescindere dal quadro normativo (Legislatore)

e dai beni e servizi (Ministero), è stata la poca e comunque di decenni superata organizzazione dell'ufficio che non fonda su modelli organizzativi ben definiti e precisi, ma sulla base di regole consuetudinarie che spesso non tengono nemmeno in considerazione modifiche normative intervenute. Per quanto concerne il personale di ogni ordine e grado, questo è poco coinvolto nella vita dell'Ufficio e quindi non ha né stimoli, né entusiasmo ed è totalmente demotivato. Questo stato di cose si riflette giocoforza ovviamente anche verso l'esterno sotto forma di servizi poco efficienti e poco efficaci che il Cittadino che nel frattempo si è evoluto diventando, giustamente e legittimamente, molto più critico ed esigente verso la Pubblica Amministrazione, non è più disposto ad accettare.

Dall'esigenza, quindi, avvertita in seno all'ufficio di cercare nuovi e più moderni modelli organizzativi che rendano l'azione della Procura della Repubblica più efficace sotto il profilo amministrativo e più efficiente sotto quello economico coinvolgendo in questo processo riorganizzativi tutto il personale, nasce nel 2004 l'idea di presentare per il finanziamento al Fondo Sociale Europeo un progetto che, facendo una radiografia dell'esistente e passando attraverso una completa revisione dei processi lavorativi, fosse in grado di riorganizzare la struttura ed i servizi della Procura e di ottimizzare le poche risorse materiali, secondo criteri moderni in un contesto ambientale favorevole, allineando quindi l'Ufficio Giudiziario, tradizionalmente ancorato a concezioni organizzative antiquate e conservatrici, alle molte Pubbliche Amministrazioni che da anni ormai operano avendo ben presente ed assimilato il concetto di "*customer satisfaction*" attraverso la fornitura di Servizi efficaci ed efficienti.

Maturata quindi la consapevolezza della necessità di intervenire in termini riorganizzativi, è sorto il problema di come potevamo realizzare queste nostre idee riformatrici che evidentemente necessitavano di finanziamenti e di professionalità che noi non avevamo. Ci è sembrato del tutto improponibile sottoporre il nostro intendimento al Ministero della Giustizia e quindi abbiamo cercato soluzioni alternative trovandole nel Fondo Sociale Europeo cui abbiamo presentato il "progetto pilota di riorganizzazione e di ottimizzazione della Procura della Repubblica di Bolzano". Il FSE, su cui abbiamo formulato una breve nota in appendice, ha giudicato il nostro progetto estremamente interessante ed innovativo e lo ha finanziato con un contributo di 203.000,00 €.

Per la sua concreta realizzazione, ci siamo affidati a dei consulenti esterni che abbiamo individuato in una società di consulenza che già aveva operato per diverse Pubbliche Amministrazioni e quindi, pur non conoscendo le specificità dell'Amministrazione della Giustizia, aveva ben presente i principi fondamentali su cui poggia l'azione della Pubblica Amministrazione.

Gli "**oggetti**" attraverso i quali abbiamo pensato di realizzare il nostro "sogno" di innovazione e di modernizzazione sono stati tre ed un quarto che è trasversale e di supporto agli altri e precisamente:

1. **la Carta dei Servizi**
2. **il Sistema Qualità**
3. **il Bilancio Sociale**
4. **i Sistemi Informativi**

Illustreremo brevemente i primi due oggetti per poi diffonderci più esaurientemente sul Bilancio Sociale che, a nostro avviso e per l'esperienza che abbiamo maturato in questi due anni, è certamente quello che più di ogni altro ha inciso sulle dinamiche interne all'Ufficio determinando un ripensamento del proprio ruolo ed innescando meccanismi e condotte virtuose in un'ottica di continuo miglioramento.

### 3. LA CARTA DEI SERVIZI

Il primo *output* del “progetto pilota” è stata la Carta dei Servizi intesa, assieme al sito web [www.procura.bz.it](http://www.procura.bz.it), come lo strumento più importante di comunicazione tra la Procura della Repubblica ed il cittadino. Non avendo precedenti negli uffici giudiziari l’ideazione della nostra Carta dei Servizi ha comportato un vero e proprio lavoro di *benchmarking* e confronto con le strategie di comunicazione esterna di altri uffici ed enti pubblici.

Di queste attività preliminari si è occupato il comitato di pilotaggio<sup>1</sup>, al quale sono stati attribuiti compiti di strategia, coordinamento, verifica e validazione. Ci siamo dovuti quindi confrontare per la prima volta in modo sistematico con la *mission* del nostro Ufficio in generale e la nostra attività quotidiana in particolare, chiedendoci “cosa facciamo?”, “perché lo facciamo?” e soprattutto “per chi?”

Commento: spazio

Dopo aver individuato la nostra *mission* in quello che è l’Ufficio del Pubblico Ministero e averlo declinato quindi sostanzialmente in tre punti fondamentali, ossia la vigilanza sul rispetto delle leggi, la tutela dei deboli e l’esecuzione delle pene, abbiamo analizzato i diversi servizi intendendoli proprio come “Servizio al Cittadino”.

Questa prima fase ha rappresentato una presa di coscienza dei vari servizi e un’individuazione di prassi consolidate ma spesso ridondanti e barocche. Infatti questa analisi non va sicuramente considerata come vera e propria comunicazione esterna, ma è strumentale e propedeutica ad essa. È servita per scoprire la vera essenza dei vari servizi offerti dal nostro Ufficio al cittadino, indipendentemente dalla veste che esso ricopre quando entra in contatto con la Procura della Repubblica da un lato, e a rivedere questi servizi ponendoci dalla parte del cittadino dall’altro. Questa diversa prospettiva, che è il risultato di un processo di cambio di mentalità, è stata sicuramente la chiave di volta nel nostro processo di avvicinamento dell’Ufficio al cittadino.

Individuato il cittadino come *stakeholder* principale (il termine verrà approfondito più avanti) e destinatario della Carta dei Servizi ci siamo basati sulla nostra esperienza comune di utenti e fruitori di servizi pubblici e più in particolare sull’esperienza quotidiana degli operatori rispettivamente allo sportello del casellario e agli sportelli della segreteria generale per individuare quelle che potevano essere le domande e richieste ma anche le lamentele e i disagi più frequenti da parte dei cittadini, dati, che fino a quel momento non erano ancora stati raccolti e elaborati in modo sistematico.

Un gruppo di lavoro specifico ha quindi proceduto alla vera e propria redazione della Carta dei Servizi. Anche in questa fase si sono rese necessarie molte scelte metodologiche. Così infatti abbiamo deciso di inserire una parte che si potrebbe definire “di educazione civica”, poiché da un sondaggio su un campione casuale di cittadini era emerso che solo qualche singolo intervistato sapeva che cosa è una Procura della Repubblica e quali sono i suoi compiti. A questa descrizione generale dell’istituzione Procura della Repubblica e dei suoi compiti abbiamo fatto seguire un capitolo riguardante l’Ufficio di Bolzano, in cui viene presentata la nostra organizzazione dell’attività, il nostro carico di lavoro, il personale amministrativo, i magistrati e la sezione di polizia giudiziaria.

La definizione del contenuto di questi capitoli ha richiesto frequenti momenti di confronto tra il gruppo di lavoro e il comitato di pilotaggio per individuare il giusto grado di specificità del

---

<sup>1</sup> Il Comitato di pilotaggio è un organo individuato nell’ambito del “Progetto pilota” al quale appartengono oltre al Procuratore Capo quale intestatario e direttore del progetto, anche un sostituto Procuratore, la Dirigente Amministrativa e il project manager – consulente esterno –, nonché rappresentanti dei vari servizi.

Va sottolineato che le riunioni del Comitato di pilotaggio si svolgevano durante l’orario di lavoro e a porte aperte, dando così la possibilità ad ogni collaboratore di intervenire e apportare il proprio contributo o di presenziare solamente in modo da avere maggiori informazioni e sentirsi maggiormente coinvolto nel progetto.

contenuto che però fosse anche sufficientemente divulgativo e comprensibile ad un cittadino di media scolarizzazione. Questo sforzo è stato compiuto anche a livello linguistico utilizzando un linguaggio comune seppur non banale. Per questo aspetto abbiamo chiesto anche la revisione dei testi da parte di una docente di sociolinguistica che si occupa in particolare di linguistica giudiziaria.

Dalle considerazioni linguistiche è nata anche l'idea di inserire in appendice un glossario per spiegare al cittadino i termini giuridici che appaiono di uso comune ma di cui pochi "non addetti" conoscono l'esatto significato. Gran peso è stato dato al linguaggio poiché in fase di elaborazione, una prima versione della Carta dei Servizi è stata sottoposta ad un campione di cittadini scelti casualmente, ai quali è stato chiesto di compilare un questionario sulla completezza e comprensibilità dei contenuti, sulla lingua utilizzata e sulle loro aspettative. Essi hanno evidenziato più di qualche difficoltà di comprensione da ricondursi ad un linguaggio troppo tecnico che forse qualche volta sconfinava addirittura nel gergo giuridico.

Per alleggerire questa prima parte, che ha una funzione di informazione e conoscenza, sono stati inseriti dei riquadri dal titolo "Forse non tutti sanno che..." contenenti delle notizie curiose o comunque interessanti per il cittadino. La lettura dell'opuscolo viene facilitata anche da un *lay-out* sobrio e chiaro, studiato insieme alla 2a classe della sezione grafici della Scuola di formazione professionale.

Se questa prima parte della Carta dei Servizi ha una valenza più informativa, la seconda parte ha una funzione di orientamento e risponde a tutte quelle domande che un ipotetico cittadino si porrebbe nel momento in cui avesse bisogno di un servizio offerto dalla Procura della Repubblica. In questo capitolo vengono infatti descritte le modalità di accesso all'Ufficio, le modalità di richiesta dei vari certificati, di cui viene brevemente descritto anche l'utilità, nonché i costi e il tempo di rilascio. Lo stesso vale anche per altre richieste come per esempio quella di copie fotostatiche dei fascicoli. L'indicazione del tempo necessario per il rilascio, che in alcuni casi è addirittura inferiore a quello previsto per legge, rappresenta un vero e proprio impegno che ci siamo presi con il cittadino che ha la facoltà di reclamare in caso l'impegno non venga rispettato. Questo pone il cittadino ad un livello di parità con l'Ufficio a cui richiede un servizio e si instaura quindi un rapporto di dialogo tra il cittadino e l'Ufficio.

L'impegno assunto è ancora maggiore poiché abbiamo esplicitato anche i progetti futuri della Procura della Repubblica: così facendo è implicito un momento di verifica dei risultati raggiunti o quanto meno di rendicontazione dell'operato.

La vicinanza al cittadino cercata con la Carta dei Servizi si traduce addirittura in interattività con il sito web che dà la possibilità di contattare direttamente l'Ufficio per chiedere informazioni, dare suggerimenti o inoltrare reclami e lamentele. I messaggi pervenuti vengono elaborati solitamente entro 24 ore. Abbiamo notato che questo canale di comunicazione è molto apprezzato dal cittadino che così facendo si risparmia attese agli sportelli o al telefono.

Il sito è infatti un valido strumento informativo, che a differenza della Carta dei Servizi, è molto flessibile e può essere modificato con uno sforzo minimo. Infatti il *webmaster* del sito è interno all'Ufficio e si occupa regolarmente del suo aggiornamento. Ad un anno di distanza dalla pubblicazione del sito, esso non rispecchia solo le informazioni contenute nella Carta dei Servizi, ma comprende ormai anche delle sezioni che descrivono in modo dinamico l'attività della Procura della Repubblica di Bolzano, come per esempio la pagina intitolata "eventi e le pubblicazioni".

Il sito web si è rilevato anche uno strumento di comunicazione economico, ossia a bassissimo costo, innanzi tutto perché per la sua realizzazione abbiamo utilizzato un *software open source*, e in secondo luogo perché ci permette di diffondere molte notizie e aggiornamenti a un elevatissimo numero di persone a costo pressoché nullo.

Il sito web e la Carta dei Servizi, entrambi tradotti anche in tedesco, sono stati presentati

pubblicamente nel giugno 2005 ed hanno riscosso critiche molto positive non solo dai rappresentanti di altri enti pubblici, dalle associazioni di tutela dei cittadini, dai rappresentanti di altri uffici giudiziari ma anche da parte di numerosi cittadini. La distribuzione della Carta dei Servizi è stata infatti capillare in tutta la provincia, grazie alla collaborazione del Consorzio dei Comuni dell'Alto Adige.

La Carta dei Servizi ed il sito web rappresentano veri strumenti di comunicazione esterna con il cittadino, che ha molto apprezzato l'iniziativa, e hanno sicuramente colmato o comunque ridotto un gap informativo e comunicativo.

**Commento:** Cancellato "dei"

Per il nostro Ufficio, invece, il vero valore aggiunto di questi *outputs* è rappresentato dal processo di realizzazione, inteso come percorso di apprendimento. È il primo grande passo verso una mentalità che ci permette di vedere il nostro servizio da una prospettiva diversa. Il cittadino fino ad allora considerato qualcuno che aveva bisogno dei servizi che solo noi possiamo offrirgli, e che quindi metteva automaticamente noi in una posizione di forza, è divenuto ora un portatore d'interessi che interagisce alla pari con il nostro Ufficio e che può dare utili suggerimenti per migliorare il nostro servizio. Inoltre, attraverso il suo miglioramento e la maggiore soddisfazione dell'utente, si recupera anche quella fiducia che il cittadino dovrebbe avere nei confronti del sistema Giustizia.

Questa esperienza ci ha permesso anche di collaborare con altri enti ed istituzioni al di fuori di quelli che sono i soliti contatti istituzionali. Ciò ha rafforzato il rapporto con questi enti e ci ha permesso anche di lavorare su un aspetto molto importante che è quello della diffusione della cultura della legalità. Infatti la collaborazione con la Scuola di formazione professionale, che ha elaborato anche il logo per l'intero "Progetto pilota di riorganizzazione e ottimizzazione della Procura della Repubblica di Bolzano" è stata un'occasione di realizzare con una scuola un lavoro che comportava un ragionamento approfondito su istituzioni e valori legali alla giustizia. Da questo primo contatto con le scuole è nato il desiderio di un rapporto di collaborazione più stretto con le scuole proprio nell'ottica di promozione della cultura della legalità.

Concludendo si può affermare che quello che inizialmente era considerato "solo" uno strumento di comunicazione tra Procura della Repubblica e cittadino si è rivelato essere, oltre a ciò, anche uno strumento di conoscenza del proprio Ufficio e una buona occasione per un percorso di apprendimento e cambio di prospettiva in un'ottica di vicinanza al cittadino per coloro che vi operano, e un canale di dialogo e quindi rafforzamento dei rapporti con altri enti ed istituzioni.

#### 4. IL SISTEMA QUALITÀ

*"Un risultato desiderato si ottiene con maggiore efficienza quando le relative attività e risorse sono gestite come un processo" (dalla norma ISO 9001:2000)*

Il progetto pilota della Procura della Repubblica di Bolzano ha adottato un sistema di gestione per la qualità in conformità ai requisiti della norma UNI EN-ISO 9001:2000.

Tale norma enfatizza l'adozione di un *approccio per processi*, il quale implica:

- L'individuazione dei processi necessari per una efficace messa in atto del Sistema Gestione Qualità
- Comprensione delle interazioni tra questi processi
- Documentazione dei processi essenziali ad assicurare il loro efficace sviluppo e controllo

Lo sviluppo e l'attuazione del SGQ (sistema di gestione per la qualità) ha richiesto indubbiamente alla direzione (magistrato dirigente e dirigente amministrativo) ma anche a

tutto il personale dell'ufficio (magistrati, personale amministrativo e polizia giudiziaria appartenente alla sezione), lo sforzo di ripensare l'organizzazione non più in termini gerarchico - funzionali, bensì come un sistema di processi dotati quest'ultimi di una loro autonomia ma nello stesso tempo tra di loro correlati.



Figura tratta dal doc. ISO/TC176/SC2/N544R

Muovendo dalla definizione di *processo* quale “insieme di attività correlate o interagenti che trasformano elementi in ingresso in elementi in uscita”, punto di partenza del progetto è stata la rivisitazione delle singole attività che si svolgono all'interno di una Procura della Repubblica, alla luce di questa nuova chiave di lettura.

Dei singoli processi organizzativi - dal processo di erogazione di un servizio, come ad esempio il rilascio di certificati (carichi pendenti, certificati del Casellario giudiziale etc), al processo di supporto all'attività giudiziaria (segreteria generale, segreterie particolari dei Pubblici Ministeri etc) - si è proceduto, tramite il coinvolgimento e la proficua collaborazione di tutto il personale, alla loro analisi, scomposizione, individuazione delle criticità nonché dei margini di miglioramento.

Attraverso inoltre l'utilizzo di *diagrammi di flusso* (o *flowchart*) si è potuto rappresentare, in forma schematica, i passaggi, le sequenze di operazioni delle singole procedure delineando in questo modo una vera e propria “mappatura” dei processi lavorativi tipici di un ufficio giudiziario requirente.

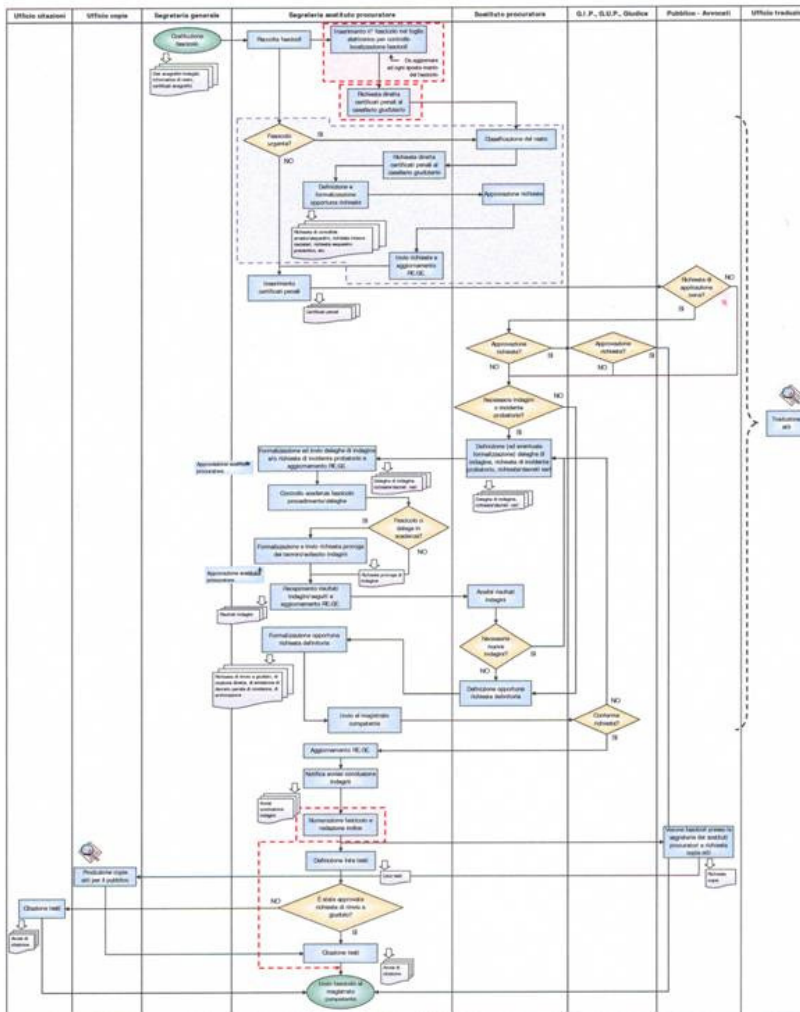
Per far comprendere anche figurativamente al lettore di cosa stiamo parlando e quindi la complessità di questa analisi e la difficoltà di rappresentare graficamente in forma diagrammatica i singoli processi lavorativi, abbiamo di seguito riprodotto la *flowchart* di uno dei processi lavorativi analizzati ovvero quello della segreteria di un Pubblico Ministero. L'implementazione di questo modello organizzativo – il sistema di gestione per la qualità – considerata la sua complessità nonché il carattere fortemente innovativo per un ufficio giudiziario, ha richiesto un approccio graduale ed una sua articolazione in più fasi ed attività. Le più importanti che qui si possono ricordare sono sicuramente:

- l'indagine conoscitiva dei processi realizzativi all'interno di una Procura della Repubblica, svolta presso i singoli uffici (segreteria generale, segreterie dei P.M., ufficio economato, casellario giudiziale, segreteria affari del Giudice di Pace, etc.) attraverso interviste ai vari collaboratori addetti ai relativi servizi, l'analisi dei documenti in uso, nonché l'osservazione delle dinamiche interne;
- il ridisegno dei processi una volta individuate le varie criticità e apportati i necessari miglioramenti.

Ma l'analisi dei processi e la loro mappatura, fasi trainanti di questo progetto, devono essere necessariamente integrati dall'*approccio sistemico alla gestione*, vale a dire l'organizzazione deve procedere a identificare, attuare e migliorare l'efficacia dei processi necessari per il Sistema Qualità al fine di gestirne le interrelazioni e questo perché

*“identificare, capire e gestire, come fossero un sistema, processi tra loro correlati, contribuisce all'efficacia e all'efficienza dell'organizzazione nel conseguire i propri obiettivi.” (dalla norma ISO 9001:2000)*

Processo di "GESTIONE DEI PROCEDIMENTI – SEGRETERIE MAGISTRATI"



In questa ottica il Sistema Qualità diviene effettivo strumento di supporto alla direzione per la pianificazione e la programmazione strategica, ma allo stesso tempo permette alle singole unità operative la condivisione sia dei principi e delle logiche del nuovo modello organizzativo, sia degli strumenti gestionali che il sistema mette a disposizione (es. procedure, istruzioni operative, modulistica etc).

Ad oggi l'adozione e lo sviluppo all'interno dell'ufficio giudiziario di questi due principi organizzativi (approccio per processi e approccio sistemico alla gestione) hanno permesso:

- di migliorare la comunicazione interna/esterna in particolare per quanto concerne l'uniformità dei processi e della documentazione nella forma e nella sostanza;
- di aumentare la riconoscibilità interna/esterna dell'immagine-identità dell'organizzazione, in particolare per quanto riguarda l'uniformità e omogeneità nelle prassi potenziando in questo modo l'identità unica della Procura;
- di impostare un piano di miglioramento dell'efficienza, impostato su un impiego più razionale dei collaboratori, sull'ottimizzazione delle prassi, la tempestività ed economia

dei tempi.

La reingegnerizzazione e la gestione a livello sistemico delle procedure lavorative non può prescindere dal continuo monitoraggio dei processi stessi, basato su misure e analisi, al fine di verificare e garantire l'efficacia delle prestazioni complessive.

Per attuare il processo di *miglioramento continuo* è stato richiesto il contributo di ciascun operatore addetto allo specifico servizio, e questo tramite la diffusione di moduli standard ove registrare eventuali criticità o scostamenti rispetto alla procedura definita o suggerire alla direzione interventi di miglioramento.

In quest'ottica il miglioramento diviene anch'esso un processo equiparato agli altri e l'idea della sua continuità va ad integrare l'intera attività - organizzazione. Ciò comporta che i rilevamenti e le analisi, sempre operate dal personale, devono divenire un'attività quotidiana. Il processo di ottimizzazione delle procedure e dei servizi, così inteso e che abbiamo introdotto nella Procura della Repubblica di Bolzano, si ispira al principio del "*ciclo Plan-Do-Check-Act*".

Si tratta di un ciclo dinamico da applicarsi, sia al singolo processo, sia alla rete di processi ed è strettamente collegato alla pianificazione, all'attuazione e al miglioramento continuo dei processi realizzativi.<sup>2</sup>

Procedere attraverso l'analisi dei processi, la loro misurazione al fine di una loro ottimizzazione, nonché garantire il loro monitoraggio continuo, ha imposto all'organizzazione inoltre una particolare attenzione rivolta ai documenti (atti processuali, modelli dei certificati ed altro) utilizzati dall'ufficio.

Un intervento di standardizzazione, volto a garantire ai cittadini coerenza e trasparenza dell'organizzazione, non può infatti prescindere dalla documentazione attraverso la quale la stessa organizzazione esplica la sua attività.

Nel nostro caso abbiamo proceduto ad una rivisitazione di tutta la modulistica amministrativa e degli atti processuali, interna ed esterna.

La gestione dei documenti implica non solo la fase di identificazione (ogni documento sarà individuato in base ad un codice, titolo, data di emissione e indice di revisione), la fase di redazione, di verifica e approvazione del documento, bensì anche in questo caso, la fase del monitoraggio. E' necessario infatti controllare e garantire la adeguatezza dei documenti e questo tramite la creazione di un elenco aggiornato degli stessi da diffondere al personale nonché la previsione di una procedura per la loro revisione.

E' di tutta evidenza che fondamentale leva in questa esperienza, ancora *in itinere*, di intervento sull'organizzazione di un ufficio giudiziario è sicuramente il pieno coinvolgimento indistintamente di tutti i collaboratori.

Implementare un modello di "*organizzazione per processi*", ha significato spostare l'attenzione dal singolo compito/attività lavorativa al processo, inteso quest'ultimo quale fattore determinante e strutturante dell'organizzazione.

Lo sforzo è quello di superare la rigidità delle mansioni e di acquisire una polifunzionalità, che deve esplicarsi innanzitutto nella conoscenza, per l'operatore, del processo in modo integrale, tale da garantirne la gestione senza interruzioni.

Tutto ciò è realizzabile solo attraverso l'impegno e la capacità della direzione di costruire e

---

<sup>2</sup> Il *ciclo PDCA* prevede le seguenti fasi:

- PLAN: pianificare gli obiettivi e i processi necessari per fornire risultati conformi alle politiche delle organizzazioni, fissati in standard
- DO: dare attuazione ai processi
- CHECK: monitorare e misurare i processi (analisi degli scostamenti fra gli standard fissati e i risultati ottenuti)
- ACT: adottare azioni per migliorare in modo continuo le prestazioni dei processi

mantenere una cultura, un sistema di relazioni e un ambiente di lavoro motivante, e coinvolgente, aperto alle proposte e iniziative di ogni singolo collaboratore. E' questa la sfida che ci siamo proposti per il futuro una volta implementato integralmente il Sistema Qualità.

## 5. IL BILANCIO SOCIALE

### a. In generale

Quella del Bilancio Sociale è stata certamente l'esperienza più incisiva, più coinvolgente e di maggiore impatto su tutti noi che ci abbiamo lavorato e ciò non tanto per il documento finale che ne è scaturito quanto per quello che di completamente nuovo abbiamo imparato sul nostro Ufficio nel corso dei lavori per la sua realizzazione.

Il Bilancio Sociale rappresenta il documento finale di un processo, quello della **rendicontazione sociale**, attraverso il quale una organizzazione si fa portavoce delle esigenze dell'ambiente in cui opera e si rende responsabile degli effetti che la propria azione produce nei confronti dei cittadini e della comunità, correggendo le proprie strategie in un'ottica di responsabilità sociale.

L'aggettivo *sociale* racchiude in sé il senso di questo tipo di approccio: l'attenzione è rivolta al contesto, all'ambiente, a tutti i soggetti i cui interessi vengono coinvolti dall'agire dell'organizzazione che integra il loro punto di vista nella scelta delle proprie strategie.

*Rendicontare* vuol dire dar conto delle proprie azioni ma anche rendersi conto, conoscere la propria organizzazione, avere coscienza del proprio mandato, e ancora realizzare quali sono e come avvengono gli scambi comunicativi con il contesto nel quale operiamo.

Quando abbiamo cominciato il nostro lavoro di gruppo sul Bilancio Sociale non avevamo le idee chiare sull'importanza che avrebbe assunto questa riflessione sul contesto e sull'ambiente nel quale agiamo e non potevamo immaginare le dinamiche che da essa si sarebbero sviluppate.

La nostra attenzione era inizialmente concentrata soprattutto sull'aspetto economico. L'esperienza del bilancio sociale nel settore pubblico è spesso legata all'esigenza di dotarsi di uno strumento di lettura del bilancio tradizionale per meglio chiarire le scelte strategiche operate nel perseguimento di obiettivi ed interessi di pubblica utilità ed individuare i margini di intervento esistenti per modificare il rapporto fra bisogni da soddisfare e scarsità di mezzi.

Abbiamo ritenuto e ora siamo più che mai convinti, che anche un Ufficio Giudiziario non possa più sottrarsi alla responsabilità tipica di ogni pubblica istituzione di riferire sui risultati conseguiti, ma eravamo abituati a percepire questa responsabilità in un'ottica gerarchica, riferita agli Organi centrali o di controllo e non circolare o polidirezionale.

Le nostre prime riflessioni e i nostri dubbi erano rivolti alle peculiarità della nostra organizzazione e sottolineavano le differenze esistenti con altre Amministrazioni:

Come rintracciare un dato economico - finanziario significativo in una istituzione che gestisce direttamente solo una parte minima dei costi che genera e che svolge le proprie attività avvalendosi di risorse provenienti da altre Amministrazioni?

Come evitare che il dato economico potesse tradursi in una lettura riduttiva della complessità dei compiti istituzionali in un ambito sensibile come quello della Giustizia o, addirittura, portare ad una perdita di vista, dei valori e del significato stesso di bene pubblico?

Come conciliare l'approccio aziendalistico proposto dai nostri consulenti con le disposizioni, i regolamenti, le direttive che regolano la nostra attività quotidiana senza appesantire e rallentare il nostro lavoro?

Con il seguente contributo cercheremo di ripercorrere brevemente le tappe di questo percorso, accennando alle scelte da noi operate e concentrandoci sulle ricadute positive del nostro

lavoro nei settori della comunicazione, della *governance* interna e della professionalità. Ci rendiamo conto che si tratta di una lettura parziale dei risultati conseguiti attraverso il processo di rendicontazione sociale e per i quali rimandiamo a quanto esposto nelle edizioni 2004 e 2005 del Bilancio Sociale. Occorre qui pertanto sottolineare che la rendicontazione sociale è un processo complesso che permette di incidere sull'intero sistema di relazioni interne ed esterne all'amministrazione. Il suo valore si sviluppa in diversi ambiti applicativi e può essere accennato in questa sede solo ricorrendo ad uno schema forzatamente semplificato, nel quale abbiamo cercato di riassumere le nostre aspettative all'inizio del lavoro:



#### **b. Costruire la rendicontazione sociale e gli stakeholders**

Da un punto di vista organizzativo il lavoro di costruzione di un sistema di rendicontazione sociale è scandito da tappe ben precise. Inizialmente occorre fare delle scelte, chiarire gli obiettivi, formare i gruppi di lavoro.

L'intero progetto è stato segnato dalla scelta di servirsi di consulenti esterni. E' stata una scelta condizionata dalla assoluta novità del progetto e dall'assenza di esperienze analoghe in ambito giudiziario ma accompagnata anche dalla convinzione che fosse proficuo dotarsi di osservatori esterni all'Amministrazione ed avvalersi di competenze specialistiche non reperibili all'interno di essa.

Occorreva accogliere i consulenti all'interno della struttura, favorirne l'accesso all'organizzazione e l'accettazione da parte di tutti i suoi componenti.

Questa esigenza era ancora più sentita all'interno di una struttura come quella giudiziaria, abituata a rivolgere particolare attenzione al trattamento di dati sensibili e permeata da una cultura della riservatezza connaturata allo svolgimento di delicate attività di indagine e pubblica sicurezza.

L'aspetto della comunicazione interna si è rivelato fondamentale nelle preparazione delle condizioni operative successive. Tutti i collaboratori sono stati resi partecipi non solo attraverso incontri di informazione e riunioni periodiche (una forma di comunicazione che rischiava di essere carente sotto il profilo dialettico) ma attraverso il coinvolgimento diretto all'interno dei gruppi di lavoro e la possibilità offerta a tutti di entrarne a far parte anche in forma di semplice osservatore o formulando proposte e commenti.

L'occasione pubblica della presentazione del progetto organizzata il 10 giugno del 2005 nel salone d'onore del Palazzo Mercantile a Bolzano, in occasione della pubblicazione della Carta dei Servizi e del sito web ha rappresentato un momento fondamentale per:

- favorire lo spirito di gruppo attraverso la preparazione e la partecipazione collettiva all'evento;
- responsabilizzare l'organizzazione verso l'esterno;
- comunicare gli obiettivi e raccogliere le reazioni ai primi risultati conseguiti.

Sul progetto del Bilancio Sociale sono state attivate due unità operative:

1. un gruppo direttivo e di coordinamento, preposto alla elaborazione degli obiettivi, alla assegnazione dei compiti, alla analisi e validazione dei risultati nelle varie fasi del progetto. Di esso facevano parte il Procuratore della Repubblica, il dirigente amministrativo, un sostituto Procuratore, la coordinatrice del progetto interna all'amministrazione, il responsabile per il progetto della ditta di consulenza e alcuni rappresentanti del personale amministrativo e della sezione di polizia giudiziaria delle diverse amministrazioni;
2. più sottogruppi operativi costituiti da personale amministrativo e personale della sezione di polizia giudiziaria scelti di volta in volta all'interno dei diversi ambiti di rendicontazione, affiancati da esperti della ditta di consulenza.

Il primo compito è stato quello di chiarire gli impegni dell'amministrazione, acquisire coscienza del proprio mandato ed individuare i propri "portatori di interesse".

Il processo di rendicontazione è un processo dialogico: l'obiettivo è quello di rendere conto di ciò che si è e si fa e per far ciò occorre avere consapevolezza del proprio ruolo e sapere quali sono i propri *stakeholder*, ovvero i soggetti che interagiscono con noi in qualità di portatori di interesse.

Il termine *stakeholder* è ormai entrato a pieno titolo nel metabolismo della nostra istituzione e rappresenta la chiave di lettura di quello sforzo dialettico intrattenuto fin dall'inizio con i consulenti esterni. Acquisire un nuovo linguaggio ha significato per noi acquisire nuove chiavi interpretative e fotografare, raccontare la complessità delle nostre procedure, rendendole accessibili ad un interlocutore estraneo al linguaggio specialistico dell'ambito giuridico, ci ha portato ad interrogarci su di esse, a comprenderle meglio e ci ha avvicinato anche da un punto di vista terminologico ai fruitori dei nostri servizi.

Non è casuale una riflessione sul linguaggio in un territorio come quello della Provincia di Bolzano abituato a considerare lo strumento linguistico una chiave essenziale per costruire la convivenza.

L'espressione *stakeholder* appartiene alla cultura contadina anglosassone e viene utilizzato per identificare "il proprietario dei paletti di confine del fondo agricolo"<sup>3</sup>, vale a dire il "vicino", colui che, pure in difetto di rapporti giuridici diretti è interessato a ciò che succede nel fondo accanto e questo perché i propri interessi potrebbero essere lesi.

L'operazione di individuazione degli *stakeholder* non si esaurisce in una semplice elencazione di soggetti: occorre descrivere i rapporti, definirne la frequenza, riconoscere i soggetti "chiave" come coloro che effettivamente permettono all'Ufficio di funzionare ovvero che sono fonte della sua "legittimazione sociale".

Ricollocandoli infine in uno schema non gerarchico bensì di vicinanza/lontananza, interesse/influenza si è arrivati a distinguere quelli che hanno solo interesse all'attività da quelli che invece influenzano i comportamenti, fino ad arrivare a definire coloro che hanno sia interesse che influenza.

Qui di seguito indichiamo in forma figurata e schematica la mappa degli *stakeholders* della

---

<sup>3</sup> Luciano Hinna "Il bilancio sociale nelle amministrazioni pubbliche - processi, strumenti, strutture e valenze"  
Ed. Franco Angeli



alle aspettative che ruotavano intorno al progetto.

Il solo lavoro di discussione e raccolta dei dati ha sviluppato le relazioni personali e consolidato un'identità di organizzazione, prima percepita solo a livello di singole cellule lavorative.

### Cronogramma della realizzazione del bilancio sociale

N°	Fasi	Obiettivi	Dicembre	Gennaio	Febbraio	Marzo	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio
1	Elaborazione architettura del BS	Illustrazione generale sullo strumento di accountability Mappatura dei portatori di interesse Condivisione degli obiettivi e della "mission" del Bilancio Sociale								
2	Sviluppo proposta	Individuazione dei portatori di interesse (di seguito STH) prioritari e condivisione delle modalità per sondare le loro aspettative informative Raccolta aspettative informative degli STH (Focus Group e/o interviste) - STH esterni: "cosa vogliono sapere grazie al BS?" - STH interni: "cosa vogliamo comunicare con il BS?" Lavoro concettuale sui materiali raccolti			15					
3	Prima validazione proposta	Validazione con il GT: illustrazione esiti focus group/interviste, proposta su possibili contenuti del BS, ricerca di misure/indici di misurazione				23				
4	Approfondimenti e sviluppo del quadro informativo	Analisi del Sistema informativo e verifica della copertura rispetto agli indici individuati Confronto sulla fattibilità di calcolo degli indici alla luce del SI esistente, selezione e costruzione di un piano di integrazione del quadro informativo Approfondimenti informativi con analisi o indagini ad hoc					12			
5	Elaborazione prima bozza e	Elaborazione degli indici/misure Condivisione indice e aspetti grafici						6		
6	Feed back su profilo Procura e sullo strumento di accountability elaborato	Confronto interno sui contenuti del BS, sui valori degli indici e il profilo di performance da questi disegnato, raccolta aspettative di miglioramento (del profilo della Procura e del BS). Condivisione modalità di confronto con gli STH prima della pubblicazione del BS Confronto con STH esterni pre-pubblicazione e raccolta aspettative di miglioramento (del profilo della Procura e del BS) Elaborazione bozza finale						27		
7	Piano di diffusione esterna del	Definizione di un piano di diffusione interna Definizione di un piano di pubblicazione/pubblicizzazione							10	
8	Standardizzazione percorso	Definizione di un piano di diffusione interna Definizione di un piano di pubblicazione/pubblicizzazione Redazione "prassi" per la redazione, analisi e diffusione del BS. Sviluppo ipotesi di piano di sviluppo competenze interne alla Procura per la redazione del BS.							21	
										12

#### c. L'aggregazione dei dati economici

La ricostruzione della componente economica ha rappresentato l'aspetto più affascinante e nel contempo complesso del lavoro, data l'assenza di modelli operativi specifici per il settore giudiziario.

La Procura della Repubblica non possiede un proprio bilancio e non è neppure in grado di elaborare un Conto Economico che, come è noto, evidenzia il saldo tra i ricavi ed costi derivanti dall'esercizio dell'attività all'interno del periodo di riferimento. Essa inoltre:

1. ha una contabilità di carattere finanziario che rende molto difficile l'individuazione dei costi di competenza di un determinato periodo, ovvero dei costi imputabili ad un anno di attività (l'Anno Giudiziario);
2. gestisce direttamente solo una minima parte dei costi che genera;
3. impiega risorse il cui costo è sostenuto da varie Amministrazioni, ovvero si avvale per lo svolgimento della propria attività di risorse che non dipendono in modo esclusivo dal Ministero della Giustizia.

In assenza di voci di ricavo propriamente dette si è ritenuto di individuare nel modo più esatto ed attendibile, da una parte, tutti i **costi** sostenuti per l'erogazione del servizio e, dall'altra, tutte le **entrate di natura patrimoniale** di cui lo Stato ha potuto fruire grazie al "Servizio Giustizia" fornito dalla Procura della Repubblica di Bolzano.

Essi sono quindi stati raggruppati all'interno di diverse macrocategorie, individuate secondo i criteri di rilevanza economica (incidenza) e di tipologia.

E' stato anche compiuto il tentativo di ricondurre ove possibile, i flussi di spesa generati ad un 'output' finale, un prodotto ovvero un servizio generato.

Daremo di seguito solo breve cenno alle categorie individuate, al solo scopo di comprendere meglio alcuni degli interventi realizzati.

### Le macrocategorie di costi ed entrate di natura patrimoniale

#### L'articolazione dei costi

- Costi dell'attività
- Costi del personale
- Costi di gestione
- Costi di struttura
- Costi per imposte e tasse
- Costi del personale di polizia giudiziaria

#### Le entrate di natura patrimoniale

1. Entrate da provvedimenti di confisca
2. Entrate a titolo di pene, sanzioni e spese di giustizia
3. Entrate da rilascio di certificati

Nell'ambito dei **costi** è stato dato particolare rilievo alla voce "Costi dell'attività". Essa raccoglie i costi dell'attività tipica della Procura della Repubblica, ovvero quelli sostenuti per lo svolgimento delle indagini penali.

L'analisi ha permesso di dare evidenza ai costi di maggiore incidenza che, all'interno dell'attività investigativa sono rappresentati dalle *intercettazioni* (telefoniche o ambientali, acquisizione di tabulati telefonici e noleggio di apparati da aziende private esterne all'Amministrazione) e dai compensi erogati ai *consulenti tecnici*, il cui compito è quello di supportare dal punto di vista tecnico il Magistrato rispetto all'attività di indagine.

E' opportuno ricordare che una peculiarità di questi costi è rappresentata dalla loro "ripetibilità"; ciò sta a significare che se il procedimento penale in cui sono stati originati conosce determinate definizioni (ad es.: sentenza di condanna, di estinzione per oblazione, di "patteggiamento allargato") essi possono essere addebitati all'imputato.

Distinti dai costi dell'attività sono invece i costi di gestione, anch'essi legati all'esercizio dell'attività della Procura della Repubblica ma non direttamente imputabili all'attività propria. Sul piano metodologico ricordiamo infine che la voce "costi del personale di polizia giudiziaria" è stata tenuta scorporata dal totale dei costi: essa definisce il costo sostenuto per il personale che opera all'interno della Sezione di polizia giudiziaria della Procura di Bolzano e non include, in quanto difficilmente quantificabile, il costo sostenuto dallo Stato per le Forze dell'Ordine (Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza) allorquando le stesse svolgono attività di polizia giudiziaria.

Una specificità della Procura della Repubblica di Bolzano è rappresentata da una ulteriore voce, il "*Costo del bilinguismo*": in applicazione di una previsione normativa contenuta all'interno dello Statuto di Autonomia per il Trentino-Alto Adige è riconosciuto ai cittadini residenti in provincia di Bolzano il diritto di utilizzare la propria madrelingua (italiana o tedesca) nei rapporti, sia di natura scritta che orale, nei confronti della Pubblica Amministrazione. L'applicazione di tale normativa si traduce in un costo rappresentato

dall'obbligo, fatto al Magistrati e Personale amministrativo della Procura della Repubblica di Bolzano, di avere una conoscenza certificata delle due lingue con conseguente riconoscimento, da parte dello Stato, di una apposita indennità. Il costo del bilinguismo è stato pertanto determinato considerando, da una parte, l'ammontare complessivo delle indennità erogate e, dall'altra, il costo del personale impiegato nell'apposito Ufficio traduzioni, di cui la Procura è stata dotata in applicazione della ricordata normativa. Dall'analisi è risultato che tale voce incide nella misura del 7% sul totale dei costi del Personale.

**Le entrate di natura patrimoniale.** Anche se alle voci di costo non possono essere contrapposte delle voci di ricavo propriamente dette, si è ritenuto utile individuare ed evidenziare tutte le entrate di natura patrimoniale derivanti allo Stato dal servizio fornito dalla Procura della Repubblica.

Se le entrate da provvedimenti di confisca risultano di immediata comprensione (somme di denaro e beni acquisiti al patrimonio dello Stato attraverso provvedimenti giudiziari di confisca originati da indagini e richieste della Procura della Repubblica di Bolzano), più articolata risulta la composizione della voce "*entrate a titolo di pene, sanzioni e spese di giustizia*", nella quale rientrano le somme conseguite dall'Erario a titolo di:

- pene pecuniarie (multe ed ammende) a seguito di sentenze di condanna e di decreti penali di condanna definitivi ed eseguibili;
- sanzioni pecuniarie processuali a seguito di ordinanze giudiziali di condanna (ad es: nel caso di ricorso in Cassazione "temerario");
- altre sanzioni pecuniarie a qualsiasi titolo irrogate con un provvedimento di condanna nell'ambito di un procedimento penale;
- spese di giustizia sostenute nell'ambito dei procedimenti penali (comprendono spese processuali forfettizzate, spese di custodia e trasporto di automezzi sequestrati) poste a carico delle persone condannate.

La voce "*Entrate da rilascio di certificati*" raccoglie le somme di denaro introitate dallo Stato con la vendita di marche da bollo e diritti di certificazione per i certificati rilasciati dall'ufficio del Casellario Giudiziale. Questa può essere considerata l'unica certa fonte di "*ricavo*". La produzione di certificati a cura dell'ufficio del Casellario e carichi pendenti rappresenta, infatti, l'unica attività di "scambio" (volontario) a cui, a fronte di un pagamento da parte del richiedente (peraltro effettuato all'esterno della Procura della Repubblica), corrisponde la distribuzione di un prodotto, costituito dal certificato nelle sue diverse tipologie.

**La composizione delle risorse economiche.** Le risorse di cui si avvale la Procura della Repubblica di Bolzano sono state scomposte in riferimento alla loro provenienza. Esse non sono infatti di esclusiva derivazione dal Ministero della Giustizia (71%), ma provengono dal Comune di Bolzano (10 %), dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (6%), dal Ministero della Difesa (6%), dal Ministero degli Interni (5%) e dal Ministero delle Politiche Agricole (2%).

Il Comune sostiene per legge gli oneri di manutenzione ordinaria e per contratto quelli di amministrazione straordinaria del Palazzo di Giustizia, di proprietà dello Stato, che ospita la Procura della Repubblica di Bolzano.

Per quanto concerne invece i costi sostenuti dai Ministeri diversi da quello della Giustizia, si tratta dei costi degli appartenenti alla Polizia Giudiziaria della Sezione che, a seconda delle diverse aliquote, dipendono da Ministeri diversi.

Poiché il personale della Sezione di polizia giudiziaria interviene supplendo alle carenze di copertura di organico del Personale amministrativo della Procura, così svolgendo funzioni amministrative che non gli sarebbero proprie, si deve evidenziare come i Ministeri di appartenenza delle singole aliquote della Polizia giudiziaria finiscano in parte per concorrere al sostenimento degli oneri di gestione ordinaria della Procura.

**d. Il dato economico e gli obiettivi di risparmio sulle spese di giustizia raggiunti**

Lavorando al Bilancio Sociale ci siamo convinti che per una corretta, ma soprattutto, completa analisi dell'operato di una Procura della Repubblica non è assolutamente possibile fermarsi al dato numerico ed a quello temporale (inteso come tempi di definizione) dei procedimenti trattati.

Non si può, in altre parole, affermare un semplicistico rapporto di diretta proporzionalità tra il numero e la velocità di definizione dei procedimenti trattati, da una parte, e la validità ed efficienza dell'azione dell'Ufficio, dall'altra.

Ragionare in questi termini pecca per certo di superficialità, dovendosi necessariamente considerare nell'analisi anche il dato qualitativo e quello economico.

Eppure, nel "Sistema Giustizia" da sempre l'analisi si ferma al dato numerico ed a quello temporale. L'azione di una Procura della Repubblica viene considerata tanto più meritoria quanto maggiore è il numero dei procedimenti definiti nel corso di un determinato Anno Giudiziario, soprattutto poi se il numero dei procedimenti "definiti" eccede quello dei procedimenti "sopravvenuti", perché in questo modo il "carico" dei procedimenti pendenti si riduce e conseguentemente quell'Ufficio risulta meno "operato" di lavoro rispetto all'anno precedente.

Questo approccio valutativo si ricava non solo dalle relazioni concernenti le ispezioni ministeriali alle quali periodicamente vengono sottoposti i singoli Uffici Giudiziari, ma anche dalle Relazioni annuali redatte in occasione dell'inaugurazione dell'Anno Giudiziario nei diversi Distretti di Corte d'Appello.

La Procura della Repubblica di Bolzano, invece, a partire dal 2004, grazie al progetto pilota che aveva da poco intrapreso ed in particolare all'esperienza del Bilancio Sociale che ha iniziato a fare, ha avvertito come ineludibile l'esigenza di ampliare il quadro di analisi della propria azione, prendendo a considerare, oltre al dato numerico e a quello temporale, anche quello qualitativo e quello economico.

Per quanto concerne il dato qualitativo, abbiamo iniziato ad analizzare in che misura le richieste avanzate nelle diverse fasi, sia relative alle indagini preliminari che al momento processuale, dei vari procedimenti trattati abbiano trovato accoglimento nei diversi Organi giudicanti

Questo parametro di valutazione, se anche non può ritenersi del tutto affidabile, scontando in particolare gli errori e le incompletezze delle decisioni degli Organi Giudicanti, ma anche la poca duttilità del Re. Ge. che pur contenendo molti dati, non ne consente un utilizzo agile e per fini diversi da quelli per cui è stato concepito, appare comunque essere significativo, determinando anche una responsabilizzazione dei singoli Uffici del Pubblico Ministero che vengono così confrontati con i risultati concreti prodotti dalle loro richieste.

Per quanto attiene, invece, al dato economico nell'ambito del Bilancio sociale, come si è detto, è stato dedicato un intero capitolo al "Rendiconto economico".

Si è trattato di un esperimento assolutamente innovativo ed unico nel suo genere per un Ufficio Giudiziario.

Coloro che operano nelle Procure della Repubblica, infatti, hanno per retaggio mentale una scarsissima propensione a curarsi non solo della qualità, ma soprattutto del problema del "costo" del servizio, quasi che occuparsi dell'aspetto economico del servizio significhi svilire il prestigio e l'importanza del servizio stesso.

Il Pubblico Ministero tradizionale, seguendo una accezione non condivisibile del concetto di "*ministerium*", tende a ritenere che "*il compito o ufficio socialmente e moralmente elevato svolto a vantaggio della collettività*" (vedasi la definizione del Dizionario Zingarelli) non debba subire contaminazioni derivanti da valutazioni di natura economica. Niente di più sbagliato!

Anche gli Uffici Giudiziari, infatti, così come ogni Amministrazione Pubblica, siccome

titolari di una funzione di tutela di interessi pubblici e di soddisfazione di bisogni dei cittadini, devono ritenersi soggetti all'onere di rendere conto, oltre che del "*quantum*", anche del "*quomodo*" abbiano utilizzato le risorse economico – finanziarie poste nella loro disponibilità. Non può ormai più essere messo in discussione che l'analisi dei dati relativi alla qualità e quantità del servizio erogato debba necessariamente essere messa in relazione con i relativi costi sostenuti, così da avere un quadro esatto del rapporto servizio erogato/costi. La conoscenza delle informazioni acquisite attraverso la redazione del rendiconto economico contenuto nel Bilancio Sociale 2004 ha rappresentato per l'Ufficio un importante punto di partenza da cui sviluppare un'azione finalizzata a cercare di ridurre quanto più i costi, mantenendo però invariata la quantità e qualità del servizio, ed anzi cercando di potenziarle. Naturalmente gli ambiti nei quali è stato possibile intervenire sono stati molto ridotti, trattandosi per lo più di costi fissi ovvero quanto meno di costi sui quali le modalità di organizzazione dell'Ufficio non incidono ovvero possono incidere in minima parte (si pensi agli stipendi ovvero alle pigioni).

Il settore ove è stato possibile intervenire con maggiore efficacia è stato quello delle cosiddette "Spese di giustizia", rientranti nel capitolo 1360, vale a dire quelle voci di spesa che vengono prodotte con l'azione della Procura della Repubblica e sulle quali le scelte organizzative e gestionali hanno una immediata ricaduta. Gli effetti degli interventi hanno iniziato a manifestarsi già a partire dal 2004, in quanto, mano a mano che le informazioni venivano acquisite per la redazione del Bilancio Sociale 2004, sono state subito utilizzate, così da garantire alle stesse una immediata valorizzazione. Nel corso del 2005, poi, sono state messe a regime tutta una serie di azioni strategiche che hanno permesso di consolidare i già significativi risultati raggiunti. I risultati più importanti che sono stati conseguiti, rientranti come detto nei "*Costi dell'attività*", hanno riguardato le voci "intercettazioni", "compensi a consulenti", "spese per rogatorie" e una voce residuale che va sotto il nome di "altre voci" e che comprende tutte quelle voci di spesa che, autorizzate di volta in volta dal magistrato, riguardano attività materiali eseguite prevalentemente da ausiliari di polizia giudiziaria o spese per materiali vari e che vengono pagate dietro presentazione di un documento fiscale.

In particolare, per quanto concerne le **intercettazioni**, non appena abbiamo analizzato il dato scomposto relativo al servizio e quindi conosciuto nel dettaglio il suo costo, abbiamo constatato come la relativa spesa era del tutto fuori controllo, individuando da subito i motivi nella molteplicità di ditte che offrivano alle varie forze di polizia i loro servizi sulla base di preventivi assolutamente incontrollati e incontrollabili che generavano fatture esorbitanti soprattutto per il noleggio di apparecchiature. Abbiamo quindi dato incarico al responsabile informatico della Procura (con la qualifica di ausiliario B1, già conducente di automezzi speciali!) e a due ufficiali di polizia giudiziaria, tutti esperti autodidatti in materia tecnico-informatica, di individuare delle ditte in grado per affidabilità e qualità del prodotto di soddisfare le necessità investigative della Procura. Una volta individuate tre ditte e sottoposta ad accurata sperimentazione il materiale tecnico offerto, abbiamo scelto la ditta che in relazione al rapporto affidabilità/qualità/prezzo ci è sembrata offrire le maggiori garanzie. Con questa ditta abbiamo quindi intavolato una serrata trattativa privata ottenendo la garanzia dell'implementazione gratuita nel *server* di ogni sviluppo tecnologico derivanti dalle proprie ricerche e sperimentazioni, la fornitura degli arredi delle salette e numerose altri servizi il tutto in cambio di un rapporto di esclusività solo limitatamente vincolante per la Procura che potrà liberarsi dal vincolo contrattuale qualora dovesse in futuro riuscire ad individuare una diversa controparte capace di fornire lo stesso servizio ad un costo più basso. I risultati sono evidenti: un servizio qualitativamente ottimale a fronte del crollo dei costi delle intercettazioni che sono stati abbattuti del 60,30% passando da 1.127.284 € complessive al 31.12.2003 a 447.478 € al 31.12.2005. Significativo è che in questo contesto la spesa per il "noleggio apparati" nello stesso periodo è passata da 862.168 € ad addirittura a 136.558 € con un

risparmio strutturale e come tale consolidato non solo nell'esercizio in questione, ma anche per gli esercizi successivi, di 725.611 €. Merita di essere segnalato che tale significativo risparmio è stato realizzato nonostante che le spese per le intercettazioni telefoniche e per le intercettazioni ambientali siano nello stesso periodo aumentate considerevolmente. Il che significa anche che il risparmio è stato conseguito senza alcun modo incidere sulla qualità e quantità (addirittura incrementata) del servizio erogato e quindi dell'attività investigativa. Rispetto ai "tabulati telefonici" passato nel periodo considerato da 79.341€ a 32.933 € il risparmio è stato conseguito essenzialmente attraverso un'opera di sensibilizzazione della polizia giudiziaria e dei magistrati che sono stati esortati a non richiedere, rispettivamente non ricorrere a tale strumento investigativo in maniera indiscriminata ed esplorativa, ma solo dopo aver sottoposto ad un serio esame preliminare di fondatezza la rispettiva notizia di reato e dopo aver valutato l'inidoneità ai fini investigativi di ogni altro meno costoso mezzo d'indagine. Non solo. Numerose richieste da parte della polizia giudiziaria di acquisizioni dei tabulati telefonici rispetto a denunce di furto di telefono cellulare vengono respinte sul presupposto che dai soli tabulati telefonici non è possibile risalire all'autore del reato, ma anche per essere l'attività tecnica economicamente di gran lunga più onerosa del valore dell'oggetto di furto.

La voce "**compensi a consulenti**" è stata più che dimezzata passando da 392.034 € nel 2003 a 188.596 € nel 2005. Tale risultato è stato conseguito avviando un sistema di rivisitazione del meccanismo di remunerazione dei consulenti, non seguendo più, quando possibile, la logica delle "vacazioni" (risultata in genere poco soddisfacente anche in termini di efficienza ed efficacia), ma definendo "a monte" l'obiettivo da perseguire da parte del consulente, dal cui effettivo raggiungimento è stato fatto dipendere il "*quantum*" dell'onorario (con un'operazione assolutamente ammissibile stanti le "forbici" normativamente previste per gli onorari dei consulenti), e determinando di volta in volta un "forfait" in ragione della mole di lavoro effettivamente svolta per l'espletamento dell'incarico.

Anche la voce "**spese per trasferte giudiziarie**" ha subito una sensibile riduzione passando da 126.049,71 € a 68.345,90 € nel biennio 2003 – 2005 considerato. Questo sostanziale dimezzamento è stato ottenuto semplicemente attraverso un'opera di continua sensibilizzazione della polizia giudiziaria e dei magistrati che sono stati invitati ad effettuare trasferte giudiziarie solo nei casi in cui le stesse risultino assolutamente indispensabili ai fini d'indagine, curando in ogni caso che alle stesse partecipino il numero più ristretto possibile di persone e delegando quanto più possibile la polizia giudiziaria e l'autorità giudiziaria territorialmente competente.

In relazione, infine, alle "**altre spese di giustizia**", nelle quali rientrano, come detto, le più disparate voci di spesa (di assistenza tecnica di vario genere, di noleggio di vari beni, ecc.) curiosa è la voce relativa al "**trasporto salme**" che nel 2004 incideva per 26.651 € e che nel 2005 è stata abbattuta a soli 9.221 € con una riduzione di spesa di due terzi nel giro di un solo anno. Questo è stato possibile richiamando l'attenzione della polizia giudiziaria e dei magistrati sulla circostanza che nel caso di decesso di una persona le spese di trasporto della salma dal luogo di rinvenimento all'obitorio comunale gravano a carico del Comune, mentre gravano a carico della Procura solo nel caso di trasporto della salma presso una struttura ospedaliera. La polizia giudiziaria ed i magistrati sono stati pertanto invitati a disporre il trasporto della salma presso una struttura sanitaria non in maniera indifferenziata, ma solo dopo aver valutato l'effettiva necessità di procedere ad esame autoptico.

In poche parole, per le "**Spese di giustizia**", il risparmio complessivo nel giro di due anni è stato pari a 1.028.977 € ovvero del 52,34% come meglio emerge dalla tabella che confronta i bilanci delle spese di tre anni che va letta tenendo presente che abbiamo iniziato a lavorare al nostro progetto e quindi ad analizzare e ad incidere laddove possibile sui costi solo a partire dalla seconda metà dell'anno 2004.

<b>BILANCIO TRIENNALE - Cap. 1360</b>			
<b>ANNO</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>ONERI E SERVIZI</b>			
<b>TRASFERTE GIUDIZIARIE</b>	<b>€ 126.049,71</b>	<b>€ 77.648,16</b>	<b>€ 68.345,90</b>
spese di viaggio	€ 31.861,81	€ 25.872,41	€ 31.214,53
indennità di trasferta	€ 23.855,96	€ 43.234,93	€ 19.889,53
rogatorie internazionali	€ 70.331,94	€ 8.540,82	€ 17.241,84
<b>SPESE STRAORDINARIE PER INTERCETTAZIONI</b>	<b>€ 1.127.284,28</b>	<b>€ 782.256,42</b>	<b>€ 447.478,35</b>
telefoniche	€ 168.782,54	€ 138.815,50	€ 217.233,06
ambientali	€ 16.991,79	€ 13.972,24	€ 60.754,53
tabulati	€ 79.341,08	€ 57.452,45	€ 32.932,89
noleggio attrezzatura tecnica	€ 862.168,87	€ 572.016,23	€ 136.557,87
<i>di cui per procedimenti di particolare rilevanza</i>	<i>€ 265.261,05</i>	<i>€ 579.301,16</i>	<i>€ 131.004,56</i>
anno 2003 proc. pen. nn. 4956 / 6714 / 6866 / 408 / 5755 / 3948 / 2928 / 3145 / 4905 / 6428 / 2928			
anno 2004 proc. pen. nn. 7456 / 6834 / 408 / 5755 / 2928			
anno 2005 proc. pen. nn. 3166 / 7736 / 5815 / 408			
<b>ALTRE SPESE NEL PROCESSO PENALE</b>	<b>€ 78.651,97</b>	<b>€ 79.572,90</b>	<b>€ 36.019,48</b>
noleggio / acquisto materiale	€ 8.527,26	€ 6.197,87	€ 2.307,58
intervento / assistenza tecnica	€ 10.369,38	€ 13.280,45	€ 1.509,25
trasporto salme ed autopsie	€ 54.791,55	€ 56.268,41	€ 31.499,48
varie: (sviluppo foto, duplicazione chiavi, ecc.)	€ 4.963,78	€ 3.826,17	€ 703,17
<b>ONORARI AI CONSULENTI TECNICI DEL P.M.</b>	<b>€ 392.034,09</b>	<b>€ 403.988,06</b>	<b>€ 188.596,18</b>
in materia contabile, fiscale, societaria e previdenziale	€ 86.095,14	€ 109.821,49	€ 7.438,54
in materia edilizia	€ 68.475,52	€ 16.932,21	€ 8.349,30
in materia di infortunistica	€ 60.630,06	€ 13.724,31	€ 7.408,45
in materia di informatica	€ 20.230,41	€ 50.713,83	€ 31.503,90
in materia psicologica	€ 36.547,32	€ 29.428,45	€ 11.316,94
interpreti / traduttori	€ 38.793,66	€ 52.022,08	€ 36.084,93
altri onorari	€ 55.360,46	€ 109.277,08	€ 66.548,46
spese complessive erogate ai CC.TT. del P.M.	€ 25.901,52	€ 22.068,61	€ 19.945,66
<i>di cui per procedimenti di particolare rilevanza</i>	<i>€ 109.999,33</i>	<i>€ 103.476,14</i>	<i>€ 46.525,36</i>
anno 2003 proc. pen. nn. 8510 / 2928 / 4956			
anno 2004 proc. pen. nn. 5458 / 7736 / 4956 + vari per pedofilia via Internet			
anno 2005 proc. pen. nn. 7736 / 4075			
<b>CUSTODIA DI BENI SEQUESTRATI</b>	<b>€ 14.216,57</b>	<b>€ 21.660,65</b>	<b>€ 46.477,07</b>
spese di rimozione / recupero e trasporto	€ 4.481,91	€ 5.465,71	€ 11.468,52
indennità di custodia	€ 9.734,66	€ 16.194,94	€ 35.008,55
<b>IMPORTI LIQUIDATI PER ALTRE VOCI</b>	<b>€ 9.822,00</b>	<b>€ 24.467,80</b>	<b>€ 16.160,22</b>
pubblicazione dei provvedimenti dell'A.G.	€ 7.368,75	€ 15.734,23	€ 6.936,00
indennità spettanti ai vice procuratori onorari	€ 2.453,25	€ 8.733,57	€ 9.224,22
<b>ONERI RIFLESSI</b>			
imposta sul valore aggiunto	€ 217.882,98	€ 216.992,08	€ 130.931,99
oneri previdenziali	€ -	€ 4.203,41	€ 2.955,30
<b>TOTALE SPESE DI GUSTIZIA</b>	<b>€ 1.965.941,60</b>	<b>€ 1.610.789,48</b>	<b>€ 936.964,49</b>
<b>RITENUTE EFFETTUATE</b>			
ritenuta ipref ed addizionali	€ 123.796,87	€ 104.121,25	€ 45.855,10
ritenute previdenziali	€ 828,59	€ 251,68	€ 328,27
imposta di bollo	€ 385,71	€ 388,29	€ 458,43
<b>TOTALE RITENUTE DETTRATE</b>	<b>€ 125.011,17</b>	<b>€ 104.761,22</b>	<b>€ 46.641,80</b>

Per raggiungere questi risultati è innanzitutto fondamentale che la dirigenza conosca nel dettaglio le dinamiche di spesa del proprio ufficio. Una volta conosciuto, analizzato e scorporato il dato contabile e accertato quali sono le (numerose) voci di spesa esuberanti, ingiustificate o anche del tutto sconosciute, è necessario agire su diverse leve per poter incidere sui costi. Queste leve sono:

- la continua sensibilizzazione dei magistrati, del personale amministrativo e della polizia giudiziaria attraverso colloqui e riunioni in ordine ai costi dell'attività;
- l'emanazione di ordini di servizio tesi a modificare comportamenti errati o per indurre comportamenti più corretti e virtuosi;
- lo studio di nuove forme contrattuali o di collaborazione con chi fornisce servizi a supporto dell'attività istituzionale;
- il pensare, realizzare e implementare strumenti di gestione e di controllo continuo delle spese delle spese di giustizia che possano consentire la riduzione di ulteriori sprechi, ovvero di avere sotto controllo continuo le uscite.

A tale ultimo proposito sono due gli strumenti informatici che abbiamo realizzato ed implementato:

- il primo è un'applicazione informatica di **gestione delle procedure di liquidazione** delle spese di giustizia all'adozione della quale, oltre a una sensibile semplificazione e contestuale accelerazione delle relative procedure burocratiche di liquidazioni delle spese di giustizia, consegue un drastico risparmio in termini di carta, toner, usura delle fotocopiatrici e di ore di lavoro che stimiamo in circa 50.000 fotocopie/anno ipotizzando 1.500 procedimenti di liquidazione. E' evidente che si tratta di un'applicazione cui consegue un risparmio strutturale destinato a ripercuotersi sugli esercizi futuri;
- il secondo è un'applicazione informatica di **gestione e di controllo delle spese** di giustizia. Nella prospettiva di motivarci al continuo miglioramento abbiamo ritenuto opportuno darci degli "obiettivi". Rispetto alle "spese di giustizia" l'obiettivo che ci siamo dati all'inizio del corrente anno 2006 è stato quello di un'ulteriore riduzione delle stesse del 10% rispetto al risultato già rimarchevole raggiunto al 31.12.2005, predeterminando, in buona sostanza, un budget annuo di spesa ammissibile per ogni singola voce del capitolo 1360. Avvalendoci delle abilità informatiche e contabili, ma soprattutto dell'entusiasmo dei due agenti della sezione di polizia giudiziaria addetti all'ufficio liquidazioni, abbiamo elaborato un programma informatico che consente di "monitorare" e quindi di controllare in tempo reale e nel dettaglio l'andamento delle spese di giustizia così da avere continuamente sotto controllo l'andamento dei costi. In questo modo, a seconda dell'andamento dei singoli flussi di spesa, abbiamo la possibilità di effettuare, se necessario e avuto riguardo di non recare alcun pregiudizio all'attività istituzionale, interventi correttivi mirati per i quali spesso usare maggiore attenzione nel momento della scelta gestionale. Contestualmente al controllo l'applicazione informatica consente anche di verificare quotidianamente il raggiungimento dell'obiettivo che ci siamo prefissi. Sul punto possiamo affermare che al 31.10.2006 il dato tendenziale delle spese di giustizia è che sono ampiamente entro "l'obiettivo" ed è anzi prevedibile un superamento in meglio dello stesso, con una riduzione, quindi, della spesa annua, nel 2006, superiore al 10% prefissato.

Questi sono in sintesi i risultati economici che il lavoro sul Bilancio Sociale ci ha consentito di conseguire. Sono risultati che crediamo siano di grande interesse, cui siamo arrivati semplicemente andando a conoscere e quindi rendendo conto a noi stessi delle voci di spesa e comportandoci conseguentemente come se il denaro utilizzato per pagare le spese di giustizia fosse denaro nostro.

Non possiamo che concludere questa parte riguardante il Bilancio Sociale affermando che si

tratta di uno strumento straordinario di conoscenza, controllo, trasparenza e strategia.

## 6. IL FUTURO

Il nostro “Progetto pilota di riorganizzazione e di ottimizzazione della Procura della Repubblica di Bolzano” finanziato dal Fondo Sociale Europeo è destinato ad esaurirsi con il 31.12.2006, ma certamente non si esaurisce la nostra spinta e il nostro entusiasmo riformatore che abbiamo imparato ad apprezzare in questi due anni grazie anche ai concreti risultati che abbiamo raggiunto. La Carta dei Servizi, il Sistema Qualità, ma soprattutto l’esperienza del Bilancio Sociale ci hanno fatto pensare in maniera diversa e più consapevole il nostro ruolo, sia nelle dinamiche interne all’Ufficio, sia verso l’esterno: più condivisione, più collegialità, più servizio, più comunicazione, più efficacia, più efficienza, più trasparenza, più fiducia.

In noi si è quindi innescata una spirale virtuosa che ci ha portato a individuare per il “dopo Progetto” numerosi altri ambiti, materie e oggetti su cui intervenire nell’intento di migliorare ulteriormente l’organizzazione e di ridurre ulteriormente i costi, aumentando la quantità e la qualità del servizio.

Alcune di queste idee, quelle non particolarmente complesse sotto il profilo organizzativo e poco onerose sotto quello economico, sono già state realizzate, altre sono in fase di avanzata progettazione e di programmazione, altre ancora le abbiamo solo appuntate e le affronteremo *step by step*. Qui di seguito vogliamo accennare solo ad alcune di queste idee a dimostrazione del fatto che le possibilità di intervento organizzativo sono numerosissime.

- Abbiamo recentemente stipulato una convenzione con una compagnia telefonica, concessionaria a livello nazionale, nel quale la Procura della Repubblica di Bolzano viene considerata “Polo di riferimento”, che permette al personale amministrativo ed alla polizia giudiziaria che vi aderisce di effettuare telefonate di lavoro gratuite. Merita di essere rimarcato che di questo intervento, che non incide sulle spese di giustizia, finiscono per profittare, oltre ai singoli ufficiali ed agenti di p.g. di tutto il Circondario aderenti, soprattutto i Ministeri dell’Interno della Difesa e dell’Economia in ragione del fatto che i singoli aderenti alla convenzione potendo telefonare gratuitamente tra di loro, non saranno più costretti a ricorrere ai propri comandi per essere collegati con le onerose telefonate in ponteradio. Per quantificare il risparmio dello Stato bisogna attendere alcuni mesi di operatività della convenzione, ma certamente esso è stimabile in diverse migliaia di Euro all’anno per ogni singolo Ministero.
- Con lo scopo di ridurre i tempi delle indagini preliminari abbiamo istituito l’“ufficio del P.M.” assegnando stabilmente ad ogni magistrato quattro tra agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria addetti della Sezione di polizia giudiziaria; ognuna di queste singole unità organizzative ha il compito di organizzare la propria attività investigativa, amministrativa e processuale in modo tale da riuscire a smaltire l’ordinaria amministrazione sopravvenuta durante il turno esterno del magistrato di riferimento entro il successivo turno esterno; ulteriore fine è quello di sviluppare in seno a e tra i diversi “Uffici del P.M.” comportamenti omogenei rispetto a situazioni analoghe.
- E’ in fase di predisposizione in sinergia con il Consorzio dei Comuni un programma informatico per il rilascio *on-line* dei certificati del casellario giudiziario e dei carichi pendenti. Una volta entrato a regime questo servizio comporterà, in conseguenza del minore afflusso di utenti allo sportello pubblico, un diverso e migliore impiego del personale alla Procura, un enorme beneficio diretto per il cittadino, che potrà procurarsi i certificati necessari rivolgendosi al proprio comune, e indiretto per la collettività, in termini di minor traffico e quindi di minor inquinamento.
- Stiamo organizzando il sito *web* della Procura in modo da consentire la trasmissione

per via informatica di tutti gli atti della polizia giudiziaria, con conseguente creazione di “fascicoli virtuali” paralleli a quelli “cartacei”. La prospettiva è quella di consentire ai difensori di accedere via *web* ai fascicoli virtuali, con possibilità di “scaricare” per tale via la copia degli atti e dei documenti processuali. Anche questo servizio, una volta avviato, consentirà di realizzare diversi vantaggi: riduzione del lavoro burocratico sia per il personale amministrativo che per la polizia giudiziaria, risparmio di tempo per gli avvocati che non dovranno più sobbarcarsi code agli sportelli per la presentazione delle richieste di copie ed infine un beneficio “ambientale” per la collettività in ragione del conseguente minor traffico e quindi minor inquinamento.

- Con il Comune di Bolzano stiamo lavorando al collegamento tra di loro con fibra ottica La Procura, il Comune di Bolzano, il Consorzio dei Comuni, la Questura, il Comando Carabinieri e della Guardia di Finanza, nonché la Protezione Civile nell’ottica di avere accesso diretto, veloce e gratuito a tutta una serie di importanti banche-dati, di avere collegamenti veloci e gratuiti per la trasmissione delle notizie di reato, ma anche collegamenti telefonici, telematici ed internet gratuiti, con conseguenti, evidenti ricadute positive sui bilanci delle varie amministrazioni pubbliche interessate.
- In collaborazione con la Facoltà di Informatica della Libera Università di Bolzano stiamo cercando di sviluppare un software di gestione informatica dei flussi documentali per poter dare anche una scansione temporale controllata ai processi lavorativi e ridurre l’uso del cartaceo.

Queste sono solo alcune delle idee e proposte organizzative su cui stiamo lavorando o riflettendo ad alta voce all’interno dell’Ufficio a dimostrazione che la materia è vasta e inesplorata.

Concludendo quindi questo contributo, forse un po’ confuso e certamente incompleto, ma sicuramente sentito, crediamo di poter affermare che anche l’amministrazione della Giustizia non potrà alla lunga sottrarsi alle regole di efficacia amministrativa e di efficienza economica che valgono per tutte le amministrazioni e che noi stessi, sia come cittadini, sia come operatori della giustizia pretendiamo dagli altri. La parola magica è *rendicontazione* perché solo a rendicontare ci rendiamo conto di quanto è possibile fare sotto il profilo organizzativo anche con gli strumenti normativi (pessimi) e le risorse (quasi nulle) che abbiamo a disposizione. Si tratta di un percorso tanto difficile ed impegnativo, quanto entusiasmante e coinvolgente che vale la pena percorrere nell’interesse del nostro *stakeholder* principale: il Cittadino.

**Hanno collaborato:**

Gaetano Dalessandro, Lucia Debertol, Gigliola Pellegrini, Guido Rispoli,  
Lucia Romeo e Cuno Tarfusser

## **APPENDICE**

### **Il Fondo Sociale Europeo: da strumento di politica del lavoro a volano di sviluppo locale**

di Barbara Repetto Visentini, direttrice Servizio FSE della Provincia Autonoma Bolzano

Il Fondo Sociale Europeo ha finanziato il progetto della Procura di Bolzano nell'ambito del programma operativo 2000-2006, che prevede un'asse dedicata alla pubblica amministrazione. Istituito col trattato di Roma del 1957, il FSE ha rappresentato per i paesi membri dell'Unione Europea lo strumento più efficace per le politiche attive del lavoro. Più volte riformato, ha assunto accezioni e obiettivi diversi nei periodi di programmazione che si sono via via succeduti. Il FSE non è un mero strumento finanziario, ma una leva di spinta e di innovazione per lo sviluppo delle risorse umane e dei contesti organizzativi in cui esse operano.

Il Fondo ha svolto in Italia e nella Provincia Autonoma di Bolzano, un ruolo determinante per le politiche ed i sistemi della formazione professionale e del lavoro.

Fino al 1988 il Fondo ha ricoperto una funzione di innovazione nella progettazione, ossia nei contenuti, metodologie e organizzazione delle attività formative. Dal 1989 al 1993 si passa dalla logica di progetti a quella dei programmi: i finanziamenti non sono più a pioggia, ma passano attraverso un processo di programmazione che coinvolge il livello nazionale (piano nazionale) e quello regionale (Programmi operativi regionali/provinciali). I Programmi regionali rispettano le priorità negoziate con la UE e il Ministero lavoro e rispecchiano le specificità di ciascuna realtà locale.

Dal '93 al '99 l'innovazione del FSE riguarda l'ampliamento del ventaglio degli interventi formativi e l'introduzione della nuova "cultura" del monitoraggio e della valutazione.

Con la nuova programmazione 2000-2006 assistiamo ad una svolta profonda nell'intervento del FSE. Il cambiamento riguarda, sulla scia del trattato di Amsterdam e di Nizza, di Agenda 2000 e della strategia di Lisbona, un nuovo posizionamento del FSE: non più finanziatore di progetti ma supporto alle politiche rivolte a contrastare la disoccupazione, a promuovere le pari opportunità, a combattere le disuguaglianze sociali e a sostenere lo sviluppo locale.

Inoltre in questa fase il FSE punta ad innovare politiche e sistemi, in una prospettiva di integrazione tra istruzione, formazione e lavoro.

Per la prima volta entra, come soggetto finanziabile, la Pubblica Amministrazione, non solo per i suoi comparti tradizionali legati alla formazione professionale e al lavoro, ma intesa in senso lato come struttura di erogazione di servizi per la cittadinanza. Vengono quindi definiti come accessibili al finanziamento del Fondo progetti tesi a riqualificare, migliorare e rendere più efficiente il sistema della Pubblica Amministrazione. Nello specifico del Programma operativo 2000-2006 la Provincia Autonoma di Bolzano considera prioritario, in relazione alle competenze del sistema pubblico, sviluppare l'efficacia dei servizi sul territorio anche innalzando la qualità dei processi organizzativi e lavorativi e la capacità di introdurre elementi di innovazione. Infatti il miglioramento della pubblica amministrazione viene ritenuto la condizione essenziale per lo sviluppo complessivo del tessuto sociale e produttivo locale.

In questo quadro va ricondotto il progetto della Procura di Bolzano che, attraverso il bilancio sociale e la Carta dei Servizi, ha operato uno sforzo per raggiungere un duplice obiettivo: da una parte rendere trasparenti e semplificare i processi organizzativi interni, anche abbassando i livelli di spese, e dall'altra avvicinando gli uffici giudiziari al cittadino, migliorando quindi l'immagine pubblica del sistema giustizia.