

Valutazioni di professionalità: 4 proposte in uno schema

Ogni scheda è strutturata nel modo che segue: 1) argomento — 2) individuazione del problema (con menzione del testo vigente della circolare) — 3) riformulazione della proposta (nuovo testo della circolare). Tutte le proposte sono attuabili dal CSM con propria delibera, senza modifiche di legge e senza incidere sul merito delle decisioni: la stessa legge (art. 11, comma 2, d.lgs. 160/2006) impone che la valutazione sia operata secondo parametri oggettivi. Per il dettaglio di ciascuna proposta si rinvia al Dossier «Problema e soluzione», Sezione IV.

IV — Circolare valutazioni di professionalità (P. 21578/2024)

1) ARGOMENTO	V1 — Il giudizio di laboriosità ancorato al dato: no al «bravissimo» senza numeri — artt. 20 e 21
2) PROBLEMA	I dati che misurano la laboriosità del magistrato — definizioni, pendenze, durata dei procedimenti, udienze — esistono già, sono raffrontati con quelli dei colleghi della stessa funzione e sono materialmente allegati al fascicolo che arriva al Consiglio (art. 20, c. 3; art. 15; art. 23). Ma nessuna disposizione della circolare impone uno specifico richiamo in motivazione. Essi restano documenti agli atti, senza che il rapporto del dirigente o il parere del Consiglio giudiziario debbano dare conto, in modo specifico, di come i numeri del magistrato si collochino rispetto a quelli comparati dei colleghi e agli standard di rendimento. Il problema si aggrava con la conferma «per rinvio»: quando il Consiglio giudiziario condivide il giudizio positivo del dirigente, l'art. 21, c. 4, gli permette una motivazione semplificata, di solo rinvio alle parti condivise; e l'obbligo di tenere distinti i fatti dalle valutazioni (art. 21, c. 5) vale, per espressa previsione, solo per le parti che il Consiglio non conferma. Così un «bravissimo» non riscontrato dai numeri, contenuto nel parere del dirigente, può risalire senza vaglio fino al Consiglio superiore della magistratura. Testo vigente (art. 21, c. 4): «Se il Consiglio giudiziario ritiene di confermare il giudizio positivo reso dal dirigente dell'ufficio nel rapporto, la motivazione del parere è redatta in modalità semplificata, con rinvio alle parti del rapporto integralmente condivise».
3) RIFORMULAZIONE	Art. 21, c. 3-ter (nuovo): «La delibera sulla valutazione di professionalità dà atto, in modo specifico, degli indici e dei criteri di giudizio di cui agli articoli 7 o 8, dei prospetti statistici comparati acquisiti (articolo 20, comma 3) e del rispetto degli standard di rendimento di cui all'articolo 9. Il giudizio positivo non può fondarsi su affermazioni prive di riscontro in tali dati e indici. La circostanza che un indice non risulti positivo, o che i dati del magistrato si discostino sfavorevolmente da quelli comparati, non determina di per sé l'esito del giudizio, ma è considerata nella motivazione; ove nondimeno il giudizio sia positivo, la motivazione ne indica le ragioni, dando conto degli ulteriori elementi di cui all'articolo 9, comma 2, lettera a) (situazione organizzativa, flussi, qualità e complessità degli affari, collaborazione, incarichi obbligatori, esoneri e assenze)». Art. 21, c. 5-bis (nuovo): «La motivazione semplificata di cui al comma 4 non è consentita quando il giudizio positivo riguarda un indice che non risulta positivo secondo i criteri di cui agli articoli 7, 8 o 9, ovvero uno scostamento sfavorevole dai prospetti statistici comparati; per tali parti la motivazione osserva il comma 5, tenendo distinti i dati di fatto dalle valutazioni».

1) ARGOMENTO	V2 — La laboriosità si misura: dallo standard sperimentale al metro nazionale — art. 9, nota 12
2) PROBLEMA	L'art. 9 stabilisce che la laboriosità è «positiva» quando il magistrato rispetta gli «standard di rendimento individuati dal Consiglio». Ma quegli standard non sono ancora operativi, e la nota 12 dispone che, nell'attesa, ci si regoli sulla sola media delle definizioni dei magistrati dello stesso ufficio a funzioni omogenee: un metro locale e autoreferenziale, perché dove l'ufficio produce poco la media è bassa e tutti risultano «in linea» proprio dove il lavoro arretra di più. Eppure gli standard esistono e possono essere quantificati: la legge li prevede (art. 11, c. 2, lett. b, d.lgs. 160/2006), il Consiglio li aveva già determinati una prima volta nel 2014 (delibera 23.7.2014), poi sospesi nel 2015, e ripresi in via sperimentale nel 2023 (risoluzione 8.11.2023), con la sperimentazione poi prorogata. Non sono però mai stati resi

	operativi, e la raccolta dei relativi dati è rimasta manuale. Testo vigente (art. 9, nota 12): «Sino alla loro definitiva approvazione, si deve avere riguardo alla media statistica delle definizioni dei magistrati dell'ufficio assegnati a sezioni, gruppi di lavoro o funzioni che siano identici o omogenei a quelli di appartenenza del magistrato sottoposto a valutazione».
3) RIFORMULAZIONE	Nota 12 (nuovo testo): «Fino alla definitiva approvazione degli standard di rendimento, la media delle definizioni dei magistrati dello stesso ufficio a funzioni omogenee vale come dato descrittivo e non come soglia da superare: lo scostamento da essa non determina di per sé l'esito del giudizio, che tiene conto anche della situazione organizzativa dell'ufficio, dei flussi in entrata, della qualità e complessità degli affari, della collaborazione prestata, degli incarichi obbligatori, degli esoneri e delle assenze. Una volta che gli standard di rendimento nazionali determinati in via sperimentale siano stati validati per l'ufficio e per la funzione, con apposito atto ricognitivo del Consiglio, essi sostituiscono la media d'ufficio come termine di raffronto: trattandosi di un parametro nazionale, e non più interno al singolo ufficio, evitano che un ufficio poco produttivo risulti «in linea» con la propria stessa media; anche rispetto ad essi, tuttavia, lo scostamento va motivato e non determina automaticamente l'esito. Lo standard nazionale è espresso come una fascia — dalla mediana del carico esigibile fino a un valore inferiore del trenta per cento — riferita al magistrato a tempo pieno equivalente e alla macromateria (l'area omogenea di materie)». Disposizione finale (impegno): «Il Consiglio conclude la sperimentazione degli standard di rendimento entro dodici mesi, con una delibera che li valida per ciascun ufficio e funzione. I dati necessari sono acquisiti automaticamente dagli applicativi e dai registri informatici — senza che magistrati, dirigenti e Consigli giudiziari debbano compilare moduli a mano — in raccordo con il Ministero della giustizia. Gli standard restano cosa distinta dai carichi esigibili (di per sé non rilevanti per le valutazioni), pur essendone derivati, e si aggiornano insieme ad essi».

1) ARGOMENTO	V3 — La soglia del «carente»: definire «difetta significativamente» — art. 4
2) PROBLEMA	Il punto debole di ogni parametro è l'espressione «difetta significativamente». La circolare rende un parametro «carente» quando una sola delle sue condizioni «difetta significativamente, senza mancare del tutto», e «gravemente carente» quando a difettare significativamente sono almeno due (artt. 5, 9, 10 e 11, commi 3 e 4); e un solo parametro carente basta a rendere «non positiva» l'intera valutazione (art. 13, comma 1, lett. a). Ma «significativamente» non è definito da nessuna parte: così una mancanza isolata o puramente formale — una domanda di corso non presentata in un anno, qualche riunione saltata — rischia di pesare quanto una carenza che incide davvero sul servizio, come il mancato rispetto dei termini di deposito o la scarsa disponibilità alle sostituzioni; e la stessa soglia è applicata in modo disomogeneo dai diversi Consigli giudiziari. Serve un criterio uniforme che distingua il difetto realmente incidente da quello marginale, senza per questo declassare nessuno degli elementi che la legge usa per definire i parametri. Testo vigente (art. 5, c. 3 — formula ripetuta negli artt. 9, 10 e 11): «È 'carente' quando difetta significativamente, senza mancare del tutto, una delle condizioni di cui al comma 2» (art. 5, c. 3; identica formulazione negli artt. 9, 10 e 11, comma 3).
3) RIFORMULAZIONE	Art. 4, c. 2 (nuovo): «Ai fini degli articoli 5, 9, 10 e 11, una condizione difetta significativamente quando la sua inosservanza è ripetuta o prolungata nel periodo di valutazione e incide in modo riscontrabile sui tempi di definizione dei procedimenti, sulla gestione del ruolo o sul regolare svolgimento del servizio, per quanto risulta dai dati statistici e dagli atti del fascicolo per la valutazione di cui all'articolo 15. Non costituiscono difetto significativo la mancanza isolata, occasionale o meramente formale, né quella giustificata dalla situazione dell'ufficio, dai carichi di lavoro o dalle altre condizioni già considerate dagli articoli 7, 8, 9 e 10. Il criterio si applica in egual misura a tutte le condizioni, senza distinzione di rilevanza tra esse. Dove la carenza è già determinata dal numero degli indici negativi, resta fermo il conteggio previsto dagli articoli 5, 7 e 8. Lo scostamento non rende di per sé carente il parametro, né la sua assenza ne impone il giudizio positivo: resta in ogni caso necessaria una motivazione specifica».

1) ARGOMENTO	V4 — La riforma non è demerito: esito nei gradi successivi — art. 6
2) PROBLEMA	L'art. 6 fa dell'esito nei gradi un «indice di grave anomalia», ma con tre tensioni che

la circolare non scioglie: (i) i vizi tipizzati sono interpretazione e valutazione del fatto e delle prove, che lo stesso art. 11, comma 2, e l'art. 2, comma 3, vietano di sindacare; (ii) legare la valutazione a ciò che decide il grado successivo crea una gerarchizzazione indiretta, in frizione con l'art. 107, terzo comma, Cost. (i magistrati si distinguono solo per funzioni) — il tasso di riforma è fisiologico, non demerito; (iii) il «carattere significativo» è quantificato nei due terzi (art. 6, comma 3), ma sul «complesso degli affari» diventa soglia inerte, il primo corno resta senza criterio e le riforme non imputabili (prescrizione in appello, ius superveniens) non sono escluse. A monte, l'automatismo dell'art. 5, comma 4 (una sola anomalia = «gravemente carente») rende reale il condizionamento.

Testo vigente (art. 6, c. 1): «La valutazione della eventuale sussistenza delle gravi anomalie [...] deve avere riguardo alla riforma e all'annullamento delle decisioni per abnormità, mancanza di motivazione, ignoranza o negligenza nell'applicazione della legge, travisamento manifesto del fatto, mancata valutazione di prove decisive, quando le ragioni della riforma o dell'annullamento sono in se stesse di particolare gravità ovvero quando la riforma o l'annullamento assumono carattere significativo [...]».

3) RIFORMULAZIONE

Clausola costituzionale di sistema (comma 01): l'esito nei gradi è parametro di raffronto, mai regola automatica; la riforma è fisiologica e il suo tasso non è demerito; nessuna sovraordinazione tra magistrati (artt. 101, 107, 111 Cost.); la motivazione successiva è presupposto oggettivo del vizio, non giudizio del superiore. Separazione del dato dal giudizio (comma 02).

Aggancio del vizio alla sola motivazione del provvedimento successivo, esclusa ogni revisione del merito (comma 1-bis); regola in dubbio pro magistrato (1-quinquies); estensione ai requirenti (2-bis). Cause non imputabili tipizzate — prescrizione, ius superveniens, mutamento di giurisprudenza, prove nuove (comma 1-quater).

I due corni riscritti perché non si sterilizzino: il primo ancorato al segmento decisorio viziato e alla «lettura giuridicamente difendibile» (comma 1-ter); il secondo da soglia fissa dei due terzi a incidenza significativamente superiore alla media dei pari, al netto delle cause non imputabili (comma 3). Divieto di automatismo (commi 3-bis e 3-ter) e transitorio con termine (comma 3-quater).

Modifica connessa (art. 5, comma 4): l'anomalia da episodio singolo non rende «di per sé» gravemente carente la capacità, ma è ponderata con gli altri indicatori, con motivazione rafforzata.