



**PROCURA DELLA REPUBBLICA  
PRESSO IL TRIBUNALE DI BENEVENTO**

Nr. 1015h/01 DEL 08-10-2019

**Oggetto:** Progetto “Qualità ed efficienza della Procura di Benevento”. Protocollo d’intesa con l’Università degli studi del Sannio.

*A tutti gli utenti*

La Procura di Benevento, nell’ambito del protocollo d’intesa siglato con l’Università degli studi del Sannio, ha definito un progetto, che si allega, volto ad individuare e misurare la *qualità della giustizia*. Questo progetto consta di varie fasi di lavoro e prevede, tra le altre, la distribuzione di un questionario relativo al grado di soddisfazione dei servizi erogati dalla Procura di Benevento.

In allegato il questionario relativo alla qualità percepita, chiedendo cortesemente la disponibilità per la compilazione, secondo le modalità che riterrete più confacenti.

I questionari potranno essere recapitati telematicamente all’indirizzo: [orlando.biele@unisannio.it](mailto:orlando.biele@unisannio.it) ovvero, in alternativa, potranno essere consegnati presso la Segreteria Amministrativa della Procura, in busta chiusa indirizzata alla “C.A. del dott. Biele” e recante la dicitura “Progetto: Qualità ed efficienza della Procura di Benevento”.

Benevento, 8 ottobre 2019

All. 2

Il Procuratore della Repubblica

**Aldo Policastro**

**Si pubblici sul sito**

## MODELLO DI SURVEY SULLA QUALITÀ PERCEPITA

### QUESTIONARIO: ALTRI UTENTI

#### **Domande anagrafiche**

1. *Indichi la Sua categoria di appartenenza.*
  - Magistrati / Procuratori
  - Giornalisti
  - Polizia Giudiziaria
  - Avvocati / Praticanti Avvocati
  - Altri Utenti (Parti / Consulenti Tecnici / Altri)
  
2. *In quale veste si è recato presso Procura della Repubblica di Benevento?*
  - Parte di un processo
  - Consulente Tecnico di Ufficio
  - Consulente Tecnico di Parte
  - Spettatore / Interprete / Membro di Giuria / Testimone
  - Altro. Specificare
  
3. *Con quale frequenza si è recato presso gli Uffici della Procura della Repubblica di Benevento in questa veste?*
  - Questa è la prima volta
  - Due volte
  - Tre volte
  - Più di tre volte
  
4. *Per quale tipo di procedura si è recato presso gli Uffici della Procura della Repubblica di Benevento*
  - Affari civili
  - Procedura penale
  - Altro. Specificare
  
5. *Per quale delle seguenti motivazioni si è recato presso gli Uffici della Procura della Repubblica di Benevento?*
  - Ottenere informazioni di carattere generale
  - Ottenere informazioni relativamente ad un procedimento
  - Richiedere/ritirare un certificato
  - Richiedere/ritirare copie di atti

- Depositare/visionare atti
- Parlare con un Magistrato / Procuratore
- Partecipare ad una udienza
- Altro. Specificare

6. *Ha beneficiato dell'assistenza di un legale?*

- Si**
- No**

#### **Domande sulla percezione generale**

**7.1.** *Qual è il Suo grado di fiducia nella Giustizia?*

- Molto alto
- Alto
- Basso
- Molto basso

**7.2.** *Come percepisce il funzionamento di questa Procura della Repubblica sotto l'aspetto della trasparenza?*

- Trasparente
- Mediamente trasparente
- Poco trasparente

**7.3.** *Come percepisce il funzionamento di questa Procura della Repubblica sotto l'aspetto della velocità di trattazione degli affari?*

- Molto lento
- Lento
- Nella media
- Abbastanza veloce
- Molto veloce

**7.4.** *Come percepisce il funzionamento di questa Procura della Repubblica sotto l'aspetto della imparzialità nella trattazione degli affari?*

- Assolutamente imparziale
- Imparziale
- Non imparziale

**7.5.** *Come percepisce i costi di accesso alla Giustizia?*

- Molto elevati
- Elevati
- Nella media
- Modesti
- Molto modesti

**7.6.** *Come percepisce la disponibilità di risorse di questa Procura della Repubblica?*

- Sufficienti
- Nella media
- Scarse

**7.7.** *Come percepisce la possibilità di far valere i propri diritti?*

- Estremamente facile
- Facile
- Difficile
- Estremamente difficile

---

**7.8.** *Qualora sia entrato in contatto con altre Procure, come giudica la qualità del servizio complessivo erogato da questa Procura della Repubblica??*

- Tra le peggiori
- Nella media
- Tra le migliori
- Non posso rispondere

8. In base alla Sua personale esperienza, indichi il Suo grado di soddisfazione relativamente agli aspetti di seguito indicati.

<b>Domande sulla percezione della qualità deH'ambiente, degli aspetti tangibili e dell'accessibilità</b>					
		<b>Molto insoddisfatto</b>	<b>Insoddisfatto</b>	<b>Soddisfatto</b>	<b>Molto soddisfatto</b>
8.1	<i>Chiarezza della segnaletica e delle indicazioni all'interno degli Uffici</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.2	<i>Facilità di raggiungimento del servizio desiderato</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.3	<i>Adeguatezza degli orari di apertura al pubblico</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.4	<i>Arredamento ed attrezzature delle aule di udienza</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.5	<i>Pulizia degli ambienti interni</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
<b>Domande sulla percezione della qualità di funzionamento della Giustizia</b>					
8.6	<i>Puntualità delle udienze</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.7	<i>Velocità di trattazione degli affari</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.8	<i>Tempi di attesa richiesti per l'espletamento dei servizi richiesti</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.9	<i>Definizione dei procedimenti</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.10	<i>Organizzazione della struttura nel suo complesso</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.11	<i>Adeguatezza del costo di accesso alla Giustizia (escludendo la parcella del Suo avvocato)</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.12	<i>Mezzi materiali e attrezzature a disposizione di questa Procura della Repubblica</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
8.13	<i>Livello di informatizzazione di questa Procura della Repubblica</i>	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4



8.14	Disponibilità sul web e/o altre fonti informative delle informazioni necessarie	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
------	---	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	--

**Domande sulla percezione di qualità dei rapporti del personale con l'utenza**

8.15	Competenza del personale amministrativo	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.16	Competenza del personale della Polizia Giudiziaria	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.17	Competenza degli avvocati	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.18	Competenza del personale giudiziario in generale	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.19	Chiarezza e comprensibilità delle informazioni fornite dal personale giudiziario	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.20	Cortesìa e disponibilità del personale giudiziario	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.21	Chiarezza e comprensibilità dei moduli da compilare	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.22	Tempistica impiegata per l'ottenimento delle informazioni richieste	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.23	Capacità di risoluzione del Suo problema	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	

**Domande sulla percezione di qualità dei rapporti dei Procuratori/Magistrati con l'utenza**

8.24	Capacità dei Procuratori/Magistrati di ispirare fiducia	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.25	Competenza dei Procuratori/Magistrati	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.26	Cortesìa dei Procuratori/Magistrati	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.27	Chiarezza nella conduzione dell'udienza	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.28	Chiarezza del linguaggio utilizzato	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	
8.29	Disponibilità a prestare la giusta considerazione alle ragioni delle parti	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	

### **Domande socio-demografiche**

9. *Indichi la Sua età.*

- 18-30 anni
- 31-50 anni
- 51-65 anni
- Maggiore di 65 anni

10. *Indichi il Suo genere.*

- Femminile / Donna
- Maschile / Uomo
- Preferisco non indicare

11. *Indichi il Suo comune di residenza.*

- Comune di Benevento
- Altro Comune della Provincia di Benevento
- Altro Comune di altra Provincia

12. *Indichi il Suo titolo di studio.*

- Scuola primaria
- Scuola secondaria di primo grado
- Scuola secondaria di secondo grado
- Laurea di primo livello
- Laurea a ciclo unico / Laurea magistrale
- Dottorato di ricerca / Master universitario
- Altro. Specificare

**Domande sulla percezione generale della qualità del sito web istituzionale della Procura della Repubblica**

13. Conosce il sito web ufficiale della Procura della Repubblica di Benevento (<http://www.procura.benevento.it>)?

- Si**  
 **No**

14. Per quale ragione ha utilizzato il sito web ufficiale della Procura della Repubblica di Benevento?

- Avere informazioni sull'attività istituzionale  
 Reperire informazioni su orari di apertura, modalità di contatto e localizzazione dei diversi uffici  
 Leggere news, aggiornamenti e comunicati ufficiali  
 Reperire documenti e modulistica  
 Altro. Specificare

15. In base alla Sua personale esperienza, indichi il Suo grado di soddisfazione relativamente agli aspetti di seguito indicati, con specifico riferimento al sito web istituzionale di questa Procura della Repubblica.

		<b>Molto insoddisfatto</b>	<b>Insoddisfatto</b>	<b>Soddisfatto</b>	<b>Molto soddisfatto</b>
15.1	Facilità nel reperire le informazioni ricercate sul sito	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
15.2	Chiarezza e comprensione delle informazioni contenute sul sito	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
15.3	Pertinenza ed idoneità delle informazioni contenute sul sito	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4
15.4	Esaustività e completezza delle informazioni contenute sul sito (non richiedono ulteriori ricerche/verifiche)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4



## QUALITÀ ED EFFICIENZA DELLA PROCURA DI BENEVENTO

### 1. Introduzione

L'idea che le istituzioni, il contesto socio-culturale, politico ed amministrativo possano giocare un ruolo decisivo nel condizionare e spingere i processi di sviluppo di un territorio, così come il successo o il declino di Paesi e regioni, è stata ampiamente riconosciuta dalla letteratura economica nella prospettiva sia della crescita nazionale e regionale, che della produttività delle imprese (Syverson, 2010; Chanda e Dalgaard, 2008).

A partire dal contributo di Douglas North (1990, p. 3) per il quale le istituzioni sono le regole del gioco di una società, esse contribuiscono a formare il set di incentivi alla base dei comportamenti e delle scelte individuali. Poiché influenzano significativamente il grado di sviluppo di un'economia, la sua capacità di crescere nel lungo periodo e la dimensione delle diseguglianze, un ampio filone della letteratura economica si è concentrata sull'impatto della qualità istituzionale sulle performance economiche.

Una delle dimensioni che compongono il concetto di istituzioni è la certezza del diritto, quella che la letteratura anglosassone chiama *rule of law*, alla quale è attribuito un ruolo centrale nel determinare la qualità delle istituzioni di un paese poiché un framework legale efficiente, sicuro e ben definito riduce l'incertezza e i costi di transazione, facilita la produzione e lo scambio, promuove l'accumulazione del capitale fisico e del capitale umano (Rodrik et al., 2004), accresce la fiducia reciproca e il capitale sociale (Efendic et al., 2015), attrae investimenti di imprese high-growth (Estri et al., 2013), incoraggia le imprese ad operare su più larga scala e con un orizzonte temporale di lungo periodo (Aron, 2000), ad usare la tecnologia e investire maggiormente in R&S (Loayza et al., 2005).

Più in generale nella letteratura economica prevalente, maggiore efficienza e qualità della magistratura sono associate a migliori performance di lungo periodo di paesi e regioni (Haggard e Tiede, 2011).

Dunque produttività e qualità dell'azione giudiziaria sono determinanti cruciali della qualità istituzionale di un paese. Nella valutazione dei sistemi giudiziari, il numero e la durata dei procedimenti rappresentano un parametro cruciale, tuttavia la peculiarità del *servizio giustizia* come servizio fondamentale reso al cittadino, non consente di fermarsi alla sola valutazione dell'*efficienza* misurata (di norma) con il dato quantitativo: numero di cause decise e il timing delle decisioni, ma occorre spingere l'analisi alla valutazione della sua *qualità*.

In questa direzione il recente filone della letteratura economica concentrato sulle performance della giustizia, da qualche anno rivolge l'attenzione anche agli elementi qualitativi della produzione giudiziaria la cui individuazione e interpretazione si presenta meno facile e limita molto questo genere di analisi.



## 2. Obiettivi e risultati attesi

Un'organizzazione efficiente e un servizio di qualità richiedono la piena consapevolezza dei processi di lavoro. Conoscere le esigenze di ogni ufficio per poter intervenire con azioni correttive, richiede di far luce sulle risorse umane e strumentali disponibili e sui processi di lavoro, mettendo in evidenza i fattori di criticità e di eccellenza che certamente incidono sul numero delle cause decise e sulla durata media dei processi. Diventa fondamentale quindi mappare le dimensioni del flusso dei procedimenti iscritti nei diversi periodi, delle pendenze, del volume delle attività e della qualità del rendimento delle varie articolazioni dell'intera struttura.

Obiettivo di questo progetto è misurare ed analizzare il livello di performance della Procura per individuare la soluzione organizzativa più ottimale al fine di conseguire recuperi di produttività e miglioramento nella qualità del servizio finale reso al cittadino.

Partendo da un'accurata base informativa sugli uffici e le competenze coinvolte (magistratura, amministrazione, polizia), scopo del progetto è:

- descrivere gli elementi chiave dell'organizzazione e i processi di lavoro
- costruire un indicatore di performance capace di misurare l'efficienza della Procura ed individuarne i punti forza e di debolezza dell'assetto organizzativo/gestionale
- definire le azioni di miglioramento sugli *asset* che risultino deboli all'analisi delle performance
- introdurre criteri di gestione basati su una certificazione di qualità.

## 3. Metodologia

In linea con precedenti lavori che indagano su aspetti analoghi (<https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/quality-of-justice>), un'analisi esaustiva sull'attività complessiva della Procura deve partire dagli aspetti quantitativi e qualitativi dell'attività giurisdizionale, senza trascurarne la dimensione amministrativo-contabile che assorbe circa il 40% dell'attività globale (Bartolomeo, 2016), né la valutazione della soddisfazione dell'utente finale del servizio.

Il lavoro sarà dunque articolato in tre fasi.

**FASE I – DOTAZIONI:** Con questo primo step s'intende indagare sulla dotazione di risorse umane e tecnologiche con le quali gli uffici operano, nella convinzione che un'analisi esauriente delle dinamiche della produttività debba partire dalla dotazione tecnologica e di personale tecnico-amministrativo di cui la Procura dispone. Partendo dal lavoro realizzato dal Dipartimento di Diritto, Economia e Management (DEMM) dell'Università del Sannio (Antonelli et al., 2019), in questa fase del lavoro si chiarirà il framework organizzativo della Procura andando a considerare anche i rapporti tra personale effettivamente presente e quello teorico della pianta organica (copertura dell'organico con personale "di ruolo" a tempo indeterminato; con i comandi da altre amministrazioni pubbliche e/o i distacchi da altri uffici giudiziari, spesso "vitali" per il funzionamento dell'ufficio). Ciò consentirà di valutare le risorse umane e tecnologiche disponibili nonché la loro allocazione presso i diversi settori dell'ufficio, con un quadro chiaro dell'organico complessivo, distinto per aree di appartenenza, qualifiche professionali e presenze effettive.

Da questo quadro si passerà alla valutazione della performance che sarà strutturata nelle ulteriori due fasi dell'analisi.

**FASE II – ANALISI QUANTITATIVA,** finalizzata a valutare la capacità produttiva degli uffici mediante la costruzione di un indicatore sintetico di performance basato su quattro indici elementari (o dimensioni): (1) Pendenze, (2) Ricambio, (3) Carico, (4) Esaurimento.

La prima dimensione è l'**indice di variazione percentuale delle pendenze** che consente di monitorare l'evoluzione temporale della cosiddetta "domanda di Giustizia inevasa". La seconda è



l'**indice di ricambio dei procedimenti** che coglie il numero dei procedimenti esauriti nell'ufficio nel corso dell'anno (per ogni 100 procedimenti sopravvenuti in cancelleria). La terza è ricavata dall'**indice di carico pro capite** ottenuto dal rapporto tra la somma dei procedimenti pendenti all'inizio del periodo e dei sopravvenuti sulle unità di personale di cancelleria in servizio. La quarta scaturisce dall'**indice di esaurimento pro capite**, il rapporto tra i procedimenti esauriti e le unità di personale di cancelleria in servizio. Ciascuna dimensione è costruita utilizzando **dati di archivio** raccolti da fonti ed indagini ufficiali.

Aggregando le quattro dimensioni con tecniche statistiche che prima normalizzano<sup>1</sup>, poi pesano<sup>2</sup> ed infine sintetizzano<sup>3</sup> gli indicatori elementari, si otterrà un indice sintetico compreso tra 0 e 1, che mette a confronto le risorse disponibili (gli input del processo produttivo) con i procedimenti definiti (l'output) e che può essere considerato un *indicatore di efficienza* dell'azione della Procura.

FASE III – ANALISI QUALITATIVA, che approfondisce gli aspetti correlati al contesto socio-ambientale-culturale. Recenti lavori hanno infatti mostrato come **non** sempre nelle Procure più "ricche" in termini di risorse umane, le procedure sono più rapide, assegnando così una rilevanza anche ai fattori di contesto che avrebbero un ruolo centrale nel determinare le precondizioni per la migliore performance della produttività (ruolo centrale della *civiness* del territorio e del "clima aziendale"). Anche qui il documento di partenza per l'analisi sarà il lavoro svolto dal DEMM (Antonelli et al., 2019), integrato da una valutazione della qualità del servizio di giustizia nella percezione degli utenti<sup>4</sup>. Tale indagine, basata su **dati di survey**, mira a stimare ed analizzare il livello di soddisfazione individuandone le principali cause di soddisfazione/insoddisfazione nonché gli spazi di miglioramento e le possibili azioni correttive.

Dal complesso dell'analisi articolata nelle 3 fasi di attività fin qui descritte, saranno tracciate le linee guida per l'implementazione di un sistema di gestione della qualità che va dalla mappatura dei processi che coinvolgono il cliente/utente, alla misurazione dell'efficacia/efficienza dell'assetto organizzativo/gestionale e del grado di soddisfazione dell'utente finale, per l'individuazione delle possibili azioni di miglioramento dei servizi erogati dalla Procura.

---

<sup>1</sup> La normalizzazione consiste nel riformulare i valori degli indicatori elementari con il metodo della distanza ideale in modo da includerli in un range compreso tra 0 e 1.

<sup>2</sup> Per l'assegnazione dei pesi, si adotta la procedura dell'Analytic Hierarchy Process (AHP) elaborata da Saaty (1980, 1992), ampiamente utilizzata nelle tecniche dell'analisi multi criterio.

<sup>3</sup> Una funzione di aggregazione sintetizza tutte le informazioni degli indicatori elementari prima nelle 4 dimensioni e poi nell'indice complessivo che ne risulta e che, per costruzione, varia da 0 ad 1.

<sup>4</sup> Per utenti dei servizi erogati dalla Procura s'intende: i) i dipendenti; ii) gli avvocati e i praticanti avvocati che si recano nei locali degli uffici giudiziari; iii) i consulenti tecnici; iv) la polizia giudiziaria; v) chiunque visiti il Palazzo della Procura per un procedimento o qualsiasi altro adempimento giudiziario.