

## SCHEDA n.6

### LE ESPERIENZE “VIRTUOSE” – I CASI DI MODENA E CREMONA

*I due esempi che qui riportiamo meritano di essere richiamati anche perché contengono aspetti di metodo che hanno molto da insegnare: a) un’analisi dei bisogni attenta; b) il coinvolgimento attivo della pluralità dei soggetti interessati; c) l’attenzione al coordinamento dell’innovazione tecnologica con il ridisegno organizzativo; d) il superamento dell’ottica di ufficio (singolo) per guardare all’intero percorso processuale; e) infine, l’attenzione ai necessari interventi di formazione delle persone chiamate ad operare.*

*Da qui vorremmo partire per sollecitare Csm e Ministero della Giustizia a trovare su questi temi spazi di confronto e di collaborazione che sono indispensabili e senza i quali non sarà possibile ottenere risultati effettivi sul terreno dell’innovazione.*

Il convegno organizzato a Milano da Magistratura Democratica il 6 marzo 2009 aveva messo in evidenza come non sia vero che la magistratura assiste passivamente alla crisi della giustizia e messo a disposizione di tutti l’esistenza di esperienze “virtuose” ideate e realizzate presso alcuni uffici giudiziari<sup>1</sup>. Nel rinviare agli atti di quel convegno, vogliamo qui introdurre una riflessione sui rapporti fra iniziative locali e programmi nazionali ed esporre i risultati di due esperienze che ci sembrano emblematiche.

Molte volte i magistrati e i funzionari di singole sedi giudiziarie hanno lamentato il disinteresse della D.G.S.I.A. e dei C.I.S.I.A. per programmi disegnati e messi in campo localmente con fantasia e abnegazione. La critica non è certo infondata e deve essere in parte condivisa: per troppi anni lo sviluppo di i programmi nazionali ha trascurato interi settori del lavoro quotidiano (soprattutto di cancelleria) e dimenticato che le nuove attività richieste dagli strumenti informatici non possono essere “imposte” senza fare in modo che le segreterie e cancellerie ne ottengano anche dei vantaggi in termini di semplificazioni di altre attività o di superamento di duplicazioni di attività non più necessarie. Di qui l’esigenza che ha spinto gli uffici giudiziari più attivi a creare in proprio strumenti di innovazione rispondenti ai bisogni trascurati.

Per altro verso, però, quelle critiche non considerano i limiti intrinseci negli strumenti utilizzati e, prima ancora, nella logica che li sostiene. Si tratta di limiti che, apprezzati invece in sede centrale, hanno talvolta giustificato la rinuncia all’adozione di quegli strumenti perché non adatti ad essere esportati. E, infatti, i progetti locali in primo luogo risentono, spesso non riuscendo a superarle, delle prassi che si sono generate in sede e che condizionano i risultati del lavoro; inoltre, spesso quei progetti si appoggiano su tecnologie e su professionalità in grado di gestire piccoli numeri e relazioni limitate, ma non in grado di supportare iniziative su scala nazionale.

Ciò detto, ci sembra che, pur nelle loro profonde differenze, i sistemi creati e sperimentati a Modena e Cremona nel settore penale possono costituire due esempi di opportunità che l’amministrazione centrale non ha saputo cogliere e che meriterebbero di essere seriamente analizzate e sfruttate in un’ottica di sistema anche se mettono in crisi alcune delle idee che l’amministrazione centrale sembra privilegiare.

Più ancora, quegli esempi meritano di essere qui richiamati perché contengono aspetti di metodo che hanno molto da insegnare: a) un’analisi dei bisogni attenta; b) il coinvolgimento attivo della pluralità dei soggetti interessati; c) l’attenzione al coordinamento dell’innovazione tecnologica con il ridisegno organizzativo; d) il superamento dell’ottica di ufficio (singolo) per guardare all’intero

---

<sup>1</sup> Sono stati presentati i progetti di ordine generale da parte del Tribunale e della Procura della Repubblica di Monza; della Corte di Appello e del Tribunale di Milano; dai Tribunali di Brescia e Ferrara. Sono stati presentati, inoltre, i progetti realizzati nei settori civili dei tribunali di Cagliari, Firenze, Genova, Milano, Modena, Prato, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia; nei settori penali dei tribunali di Modena, Reggio Calabria, Roma e Venezia.

percorso processuale; e) infine, l'attenzione ai necessari interventi di formazione delle persone chiamate ad operare.

### **A) Il caso MODENA**

L'esigenza, insoddisfatta, di raccordare anche nella gestione informatica il lavoro di procura della Repubblica, ufficio g.i.p. e dibattimento ha spinto nel 2007 il presidente della sezione penale, dr. Flavio De Santis, ha creato con supporti locali un sistema integrato sviluppato su tecnologia (*Gondola PM e Gondola GIP*) I due applicativi, che gestiscono in automatico il meccanismo processuale dettato dagli artt. 132, 2° co. e 160 delle disp. att. c.p.p., hanno determinato una riduzione media dei tempi processuali di circa 10 mesi: dai 14 - 16 mesi prima necessari tra la richiesta prevista dalle citate disposizioni e la prima udienza dibattimentale, agli attuali 4 - 7 mesi. Peraltro, i dati inseriti nei due programmi alimentano automaticamente l'agenda elettronica del giudice, le cui funzioni è ora superfluo illustrare.

Il funzionamento dei due programmi si fonda su una serie di meccanismi organizzativi della Sezione dibattimentale (calendario perenne delle udienze, calendario annuale delle udienze filtro, criteri automatici predeterminati di assegnazione dei procedimenti, ecc.) la cui applicazione in buona parte postula una stretta collaborazione tra uffici che ha, di per sé, creato un circolo virtuoso che ha dato i suoi frutti.

Nella seconda metà del 2008 il dr. De Santis ha iniziato a riflettere sulla digitalizzazione e dematerializzazione dei fascicoli processuali ed elaborato un progetto fondato sull'applicazione del SIDIP, sistema informatico di proprietà del Ministero che prevede la formazione di fascicoli digitali dalla conclusione delle indagini preliminari alla sentenza di primo grado. Insomma, di fronte ad una (grave) situazione di crisi (di personale, mezzi e strutture) piuttosto che rallentare l'attività giurisdizionale - con conseguenti inevitabili ricadute in termini di prescrizione dei reati, aumento dei tempi di definizione dei giudizi e crescita esponenziale dell'arretrato - e piuttosto che richiedere (inutilmente) alle istituzioni il distacco di personale professionalmente adeguato, si è scelta la strada di un processo di forte innovazione. In modo intelligente e lungimirante il Tribunale ha investito nel coinvolgimento della locale procura della Repubblica e della Corte di Appello, così da coprire l'intero ventaglio degli uffici di merito, impostando il processo di dematerializzazione fin dalla nascita del procedimento, con la comunicazione della notizia di reato da parte delle forze dell'ordine.

Il progetto è stato sottoposto agli organismi ministeriale e quindi, in assenza di risposte, alla Regione Emilia Romagna, che ha (invece) apprezzato il lavoro e si è dichiarata disposta a finanziarlo. Il provvidenziale intervento della Regione ha coagulato intorno al Tribunale una serie di altri enti pubblici finanziatori (Comune, Fondazioni) e il 3 ottobre del 2009 il progetto ha avuto avvio. Finalmente nello stesso mese di ottobre anche la Procura della Repubblica ha avviato un progetto coordinato che, col forte appoggio del Tribunale, ha ottenuto i finanziamenti dei medesimi enti.

Il risultato è che a breve si avvieranno i corsi di formazione per il personale e i magistrati e, finalmente, il Ministero ha garantito che, una volta installato l'hardware, fornirà le licenze del software d'ambiente e di base e la necessaria assistenza.

In conclusione, entro pochi mesi si potrà sperimentare a Modena la informatizzazione dell'intero ciclo processuale (dalla notizia di reato fino alla sentenza).

### **B) Il caso CREMONA**

#### **Digit 2.0 per innovare il sistema Giustizia**

## **Il progetto Digit arriva alla fase 2.0 con l'adozione di tecnologie innovative per la collaborazione, la condivisione dei documenti processuali, la comunicazione e la conformità normativa.**

Digit 2.0 – Tribunale di Cremona - è il progetto che, grazie all'implementazione di soluzioni tecnologiche all'avanguardia, permette al Tribunale di innovare il sistema Giustizia e ottimizzare il lavoro di tutti i soggetti coinvolti nei procedimenti, assicurando un miglior servizio ai cittadini e una piena rispondenza alle normative vigenti e di prossima introduzione. Il Tribunale di Cremona rappresenta un caso di eccellenza in Italia e fin dal 2004 ha investito nella dematerializzazione dei fascicoli processuali cartacei con l'obiettivo di recuperare efficienza e ridurre i costi di gestione di atti e documenti. Grazie a Digit 2.0 e alle tecnologie Adobe, il Tribunale compie un'importante evoluzione e rende operativi una serie di modalità e strumenti finalizzati a migliorare la collaborazione nelle diverse fasi del processo, la condivisione della documentazione, la comunicazione tra il Tribunale e gli attori interessati al procedimento, la conformità alle norme.

Con Digit 2.0 il Tribunale di Cremona estende l'impiego degli strumenti di Web Conference alla fase dibattimentale del processo. E' possibile effettuare a distanza audizioni protette di testimoni, interrogatori e deposizioni, coinvolgendo indagati, periti e consulenti senza richiedere necessariamente la loro presenza fisica in aula. La soluzione di Web Conference viene utilizzata anche per organizzare delle sessioni di e-learning. In fase sperimentale, sono state già realizzate 112 sessioni operative con risultati soddisfacenti in termini di affidabilità delle connessioni e qualità delle registrazioni. Per gestire le udienze e le audizioni online è stata utilizzata la dotazione standard del Tribunale (microfoni, sistemi audio, ecc.), in un'ottica di riuso e ulteriore ottimizzazione dei costi. Il progetto prevede inoltre la condivisione di tutta la documentazione processuale in modo sicuro, tracciato e controllato, inclusi gli elementi multimediali quali video, contributi audio e applicazioni. L'utilizzo delle tecnologie Adobe consente l'accesso alle informazioni da parte degli utenti autorizzati (avvocati, imputati, testimoni e altri uffici) anche da remoto, attraverso un semplice browser Web, senza necessità di particolari dotazioni informatiche. Il processo di condivisione è completamente e costantemente monitorato e consente di tracciare tutte le operazioni effettuate sui documenti – dall'accesso alla lettura, fino alla stampa, la modifica, l'estrazione e l'apposizione della firma digitale. L'utilizzo della Posta Elettronica Certificata (PEC) e della firma digitale consente al Tribunale di Cremona di notificare gli atti ai soggetti interessati in forma digitale e in modo assolutamente sicuro e affidabile, migliorando le comunicazioni esterne con significativi risparmi di tempo e costi. Infine, Digit 2.0 assicura la massima conformità alle normative in vigore e anticipa la realizzazione degli obiettivi indicati dal Piano e-Government 2012, nonché le disposizioni contenute nel Disegno di Legge di attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale in materia di Giustizia. Il progetto si basa sulle soluzioni Adobe Acrobat Connect Pro per la Web Conference e la collaborazione a distanza, Adobe LiveCycle Content Services ES per la realizzazione del repository documentale, Adobe LiveCycle Rights Management ES per la distribuzione sicura dei documenti, Adobe Acrobat 9 per la creazione dei fascicoli elettronici in formato ISO PDF/A e Acrobat.com per la condivisione e la collaborazione a livello applicativo via Web.

Il progetto Digit, è stato riconosciuto già dal 2006 progetto di interesse nazionale (**Digit Copie – ForumPA 2006**) e ha ricevuto diversi riconoscimenti internazionali tra cui il diploma agli **European Public Sector Award (EPSA Award) nel 2007**, e **finalista agli EGovernment Awards della Commissione Unione Europea di Malmo 2009** – **unico progetto della “Giustizia” ad entrambe le fasi finali dei prestigiosi concorsi internazionali.**

**Il modello Digit: risultati importanti dal 2004 a oggi**

Ad oggi sono stati interamente digitalizzati oltre 1000 procedimenti penali per un totale di circa 600.000 pagine, e tutte le sentenze penali del Tribunale successive al 2004 – circa 900 l'anno – sono ora disponibili in formato PDF/A. Grazie anche all'intenso lavoro del centro Digit presso la Casa Circondariale del Tribunale, attualmente sono in corso le operazioni di dematerializzazione di tutte le sentenze emesse dal Tribunale di Cremona dal 2000 al 2004. La dematerializzazione ha riguardato non solo i fascicoli della struttura cremonese, ma anche di rilevanti procedimenti penali in corso presso i Tribunali di Milano e Lodi, oltre a numerosi processi della Direzione Distrettuale Antimafia di Brescia. La Casa Circondariale del Tribunale si è occupata, ad esempio, della dematerializzazione delle oltre 300 mila pagine relative ai fascicoli del processo per la Strage di Piazza Fontana a Milano e, più recentemente, degli atti del processo Telecom. Quest'ultima operazione è stata completata in tempi strettissimi, ovvero poco più di un mese, in piena conformità con le esigenze dell'Ufficio richiedente. La dematerializzazione dei fascicoli processuali ha generato notevoli risparmi in termini di costi, tempo, carta ed energia elettrica, con ricadute positive anche sui costi di stoccaggio e trasporto degli atti. Un esempio significativo è rappresentato dal processo relativo alla Strage di Piazza della Loggia a Brescia, il cui fascicolo comprende più di 873.000 pagine, che corrispondono a circa 800 faldoni cartacei. Sono state rilasciate ai difensori e alle parti 23 copie digitali – nessun foglio di carta è stato distribuito – per un totale di più di 20 milioni di pagine: il tempo medio per la preparazione di una copia digitale degli atti è di 2 ore di lavoro, mentre sarebbero stati necessari 436 giorni/uomo per produrre una singola copia cartacea, ipotizzando di fotocopiare gli originali al ritmo di 2.000 pagine al giorno. I costi, senza considerare stoccaggio e trasporto, sono di conseguenza enormemente ridotti. Già la realizzazione della prima copia digitale (comprensiva delle attività di dematerializzazione) ha infatti un costo inferiore rispetto a quello di una copia cartacea (€45.000 vs €46.280), con la possibilità di rilasciare tutte le copie digitali successive praticamente a costo zero, richiedendo il solo costo dei supporti di memoria. Se le 23 copie consegnate ai difensori e alle parti fossero state tutte cartacee, l'amministrazione pubblica avrebbe dovuto sostenere un ulteriore aggravio pari a più di 1 milione di Euro! La dematerializzazione dei fascicoli processuali non genera solo risparmi economici, ma influenza in modo positivo anche l'operatività di tutti i soggetti coinvolti. La conservazione degli atti in formato PDF/A per 50 anni e la possibilità di condurre ricerche *'full text'* grazie al riconoscimento OCR del testo digitalizzato, riduce infatti i tempi di consultazione e consente un recupero più efficace delle informazioni, ottimizzando il lavoro di tutti coloro che accedono per professione ad atti, sentenze e documenti con la necessità di fare ricerche approfondite che sarebbero impossibili con la carta data la mole significativa di pagine da consultare. Il modello Digit ha anche un impatto positivo sul lavoro dei dipendenti del Tribunale, aprendo la possibilità di valorizzare le risorse umane e riqualificare il personale che precedentemente svolgeva attività di fotocopiatura e archiviazione della carta. Va sottolineata infine l'opportunità di impiegare i detenuti in lavori socialmente utili, coinvolgendoli nel processo di digitalizzazione presso il centro Digit della Casa Circondariale di Cremona.