



Relazione del Segretario Generale

Anno 2019

Roma, 29 aprile 2020



Scuola Superiore della Magistratura

Al Segretario Generale

Relazione annuale sull'attività della Scuola ai sensi dell'art. 17-bis, lett. c), d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26 e l. 30 luglio 2007, n. 111.

Sommario: 1. Premessa – 2. Attività formativa – 3. Personale - 4. Sedi - 5. Rapporti istituzionali - 6. Bilancio e contabilità - 7. Settore informatico – 8. Considerazioni finali

1. Premessa

In ottemperanza al disposto dell'art. 17-bis, lett. c), d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26 e l. 30 luglio 2007, n. 111, scopo della presente relazione è quello di illustrare l'attività svolta dalla Scuola Superiore della Magistratura nel corso dell'anno 2019, nell'esercizio delle funzioni e dei compiti attribuiti in materia di formazione dei magistrati dalla l. n. 150 del 2005 e dal d.lgs. di attuazione n. 26 del 2006, in un quadro normativo completato dalle leggi n. 111 del 2007 e n. 134 del 2012 (di conversione del d.l. 83/2012, art. 56), nonché dallo Statuto e dai Regolamenti ⁽¹⁾ che la Scuola ha deliberato, e più volte integrato, nell'esercizio della propria autonomia statutaria, organizzativa, regolamentare e contabile.

Vengono, in particolare, trattati quei temi che, senza pretesa di esaustività, meglio rappresentano gli aspetti più significativi, le principali criticità e le innovazioni di maggiore impatto che hanno caratterizzato l'attività della Scuola durante l'anno passato.

¹ Regolamento di contabilità; di funzionamento del Comitato Direttivo; didattico; di selezione degli ammessi ai corsi; di iscrizione all'albo dei docenti; contabile delle strutture territoriali di formazione; per l'inventario nelle strutture territoriali di formazione; sulla tutela della privacy.

2. Attività formativa

Nel rispetto delle proprie prerogative e competenze, oltre che nella diffusa convinzione che i principi di autonomia e di indipendenza della magistratura possono essere adeguatamente tutelati solo rendendo il magistrato pienamente consapevole e preparato nell'affrontare i casi quotidianamente sottoposti alla sua attenzione, il Comitato Direttivo ha dedicato, nell'anno passato, la massima parte delle proprie risorse ed energie nella predisposizione di un'intensa attività di formazione dei magistrati, per la cui realizzazione si è riunito in 36 circostanze, assumendo numerose deliberazioni di diretto esercizio della funzione didattica.

E' conseguentemente opportuno dar conto, sia pur nei limiti di un'esposizione doverosamente sintetica, dei principali tratti caratterizzanti l'offerta proposta dalla Scuola nei diversi settori della formazione.

a) Formazione permanente

La SSM ha tenuto nell'anno 2019, a livello nazionale, 109 corsi di formazione permanente e 19 attività svolte presso le strutture territoriali ⁽²⁾, per un totale di 128 corsi. Oltre ad essi, sono stati organizzati anche 7 corsi straordinari, inseriti nella programmazione ordinaria allo scopo di trattare argomenti divenuti durante l'anno di particolare interesse, o perché dettati dall'attualità o perché suggeriti da qualche Istituzione (e svolti in collaborazione con esse) per favorirne l'approfondimento da parte dei magistrati.

Sono state presentate, durante l'anno passato, 9.427 domande di partecipazione (2.064 da parte dei magistrati onorari), con un numero di ammissioni - praticamente coincidente - di 9.311 (8.775 per i corsi di formazione permanente e territoriale e 536 per quelli fuori programma). Si tratta di numeri particolarmente elevati, che, tuttavia, risultano solo parzialmente esaustivi dei flussi di domanda intervenuti, dovendosi, a tal fine, tener conto, oltre alle generiche istanze di ammissione straordinaria, anche delle centinaia di richieste aggiuntive formulate per l'ammissione ai corsi fuori programma ovvero per quelli a selezione separata.

Se la consistenza di tali numeri ha inevitabilmente determinato uno sforzo organizzativo maggiore da parte della Scuola, ha al contempo indotto a ritenere che la qualità dell'offerta formativa proposta abbia goduto di un crescente gradimento.

² I corsi territoriali sono corsi nazionali della SSM svolti in collaborazione con le strutture decentrate presso le Corti di appello e la Corte di cassazione.

Nella scelta del contenuto dei corsi - nel prevalente rispetto delle linee guida elaborate dal Consiglio Superiore della Magistratura e dal Ministro della Giustizia ⁽³⁾, ma anche in ossequio all'autonomia istituzionale di cui il Comitato Direttivo gode – ci si è soprattutto concentrati sugli argomenti ritenuti, nei più svariati ambiti (politico, economico, finanziario e sociale) ⁽⁴⁾, di maggiore attualità, e su quelli oggetto di recente modifica normativa, anche a livello europeo. La selezione dei singoli temi ha tratto origine non solo dalla cultura professionale e generale dei vari componenti del Comitato Direttivo, ma ha anche tenuto conto dei flussi di domanda e delle valutazioni espresse dai partecipanti ai corsi precedentemente tenutisi, altresì considerando gli esiti delle interlocuzioni avute con soggetti interni alla giurisdizione e con Istituzioni scientifiche o formative con cui la Scuola intrattiene rapporti stabili, talvolta formalizzati in protocolli, accordi o convenzioni.

Proprio allo scopo di rendere prevedibile, trasparente e partecipato il processo relativo alla fase della programmazione dei corsi, il Comitato Direttivo ha approvato il 18 dicembre 2018 una delibera concernente le “*Procedure per l'organizzazione dei corsi ordinari di formazione permanente*”, che ha trovato ampia applicazione nelle modalità con cui l'attività di tale settore è stata predisposta nel corso dell'anno passato.

b) *Formazione iniziale*

Particolarmente intensa è stata l'attività formativa dedicata nel 2019 ai magistrati ordinari in tirocinio, sulla base delle direttive generali stabilite dal Consiglio Superiore della Magistratura, in piena sinergia con il percorso formativo realizzato presso gli uffici giudiziari, al precipuo scopo di favorire il “*perfezionamento della cultura, delle capacità operative e professionali, delle doti di equilibrio, nonché alla formazione deontologica del magistrato ordinario in tirocinio*” ⁽⁵⁾. Durante l'anno passato vi è stato, infatti, il ritorno al regime ordinario previsto dal d.lgs. 26/2006, per il quale il tirocinio iniziale dei MOT ha la durata complessiva di 18 mesi, dei quali 6 destinati alla formazione presso la Scuola. Il superamento della fase derogatoria intervenuta nei due anni precedenti – nei quali, giusta applicazione del disposto dell'art. 2, comma 3, l. 25 ottobre, n. 197, il

³ Cfr. art. 5, comma 2, d.lgs. n. 26 del 2006.

⁴ Sono stati, ad esempio, trattati nei corsi del 2019 i temi: dei flussi migratori; della crisi economica e del mondo del lavoro; dei nuovi nuclei familiari; delle violenze contro le donne ed i minori e della relativa tutela; della criminalità nelle sue variegate forme, incluse quelle legate al mondo del *web*.

⁵ Così, testualmente, art. 8 del Regolamento per la formazione iniziale dei magistrati ordinari.

tirocinio iniziale dei magistrati dichiarati idonei all'esito dei concorsi banditi negli anni 2014 e 2015 era stato ridotto a 12 mesi, con conseguente diminuzione ad un solo mese dell'attività svolta presso la Scuola – ha determinato un conseguente ritorno ad una programmazione formativa della SSM molto più articolata, sia nel numero delle settimane di tirocinio che nella quantità di *stage* espressamente dedicati ai MOT. Ciò ha determinato un conseguente maggiore sforzo ed un più intenso impegno da parte di tutte le componenti della Scuola coinvolte nel settore della formazione iniziale.

c) Formazione dei dirigenti

Nel corso del 2019 la Scuola ha organizzato 6 corsi *ex art. 26-bis* d.lgs. n. 26 del 2006, dedicati ai magistrati aspiranti ad incarichi direttivi, due dei quali svoltisi nel mese di febbraio ed i restanti quattro nel successivo periodo dell'anno, registrando la complessiva presenza di 179 partecipanti.

Tutti i corsi hanno ricevuto un particolare apprezzamento nei giudizi espressi dai discenti ⁽⁶⁾, a testimonianza dell'estrema attenzione con cui la Scuola da sempre considera i temi della cultura dell'organizzazione e del ruolo ricoperto dai dirigenti degli uffici - con particolare attenzione ai mutamenti succedutisi nel tempo, sia con riguardo al modo di pensare l'organizzazione che nella maniera di concepire la dirigenza -.

I corsi del 2019 si sono, in particolare, focalizzati sulle problematiche relative alla direzione di un ufficio giudiziario, considerato sia nella sua dimensione organizzativa interna che in quella inter-organizzativa, e cioè connessa alle relazioni con gli altri soggetti del sistema giudiziario ed all'ambiente esterno in generale. Tale approccio, fondamentale per la gestione complessiva degli uffici, ha investito anche la questione del ruolo del dirigente, degli spazi di autonomia e di discrezionalità a sua disposizione e delle leve che può utilizzare per promuovere e governare le opportunità di miglioramento.

Proseguendo una positiva esperienza avviata già nel 2018, la Scuola ha, poi, ritenuto anche nell'anno passato di affiancare ai corsi espressamente dedicati ai magistrati aspiranti ad incarichi direttivi una diversa offerta formativa, fruibile su base volontaria, riservata ai soli magistrati che già svolgono le funzioni direttive ⁽⁷⁾, al fine di favorire l'approfondimento delle più concrete tematiche che un dirigente di un ufficio giudiziario

⁶ Le positive valutazioni hanno riguardato sia gli aspetti relativi al merito (contenuti, temi, relazioni, metodologia, didattica adottata), che quelli più propriamente organizzativi (ospitalità, logistica, gestione della segreteria).

⁷ Tali corsi, per la precisione, sono principalmente rivolti, anche se non in via esclusiva, ai neo-dirigenti degli uffici di Tribunale e di Procura.

è quotidianamente tenuto ad affrontare. Sono stati, in particolare, tenuti due corsi di tale tipo – entrambi con un indice di gradimento molto elevato - cui complessivamente hanno partecipato 144 magistrati. Tali attività formative hanno inteso stimolare, anche attraverso il confronto delle diverse esperienze, una riflessione collettiva sui temi dell'organizzazione, della direzione e gestione degli uffici requirenti e giudicanti, nonché della progressiva informatizzazione delle funzioni di amministrazione della giurisdizione, trattando tematiche del più vario genere ⁽⁸⁾.

d) Formazione dei magistrati onorari

L'attività di formazione della magistratura onoraria - dalla Scuola ordinariamente svolta non solo in ambito centrale, ma anche presso le sue articolazioni territoriali – ha rivolto anche nel 2019 una particolare attenzione ai settori specializzati che si occupano di minori e di sorveglianza.

Non vi è dubbio, infatti, che ai numerosi magistrati onorari che operano in tali ambiti sia richiesta una conoscenza particolarmente accurata ed approfondita dello specifico contesto in cui operano e della disponibilità degli strumenti giuridici più idonei da adottare.

In termini generali, deve registrarsi come nel 2019 la formazione dei magistrati onorari abbia confermato lo stesso *trend* degli anni passati, con un 20-25% del totale delle richieste di partecipazione, una frequentazione dei corsi tra il 47% e il 56% dei richiedenti, con una disponibilità aggiuntasi a quella ancor più capillare rilevabile in sede territoriale, determinando un *feedback* estremamente positivo, sia in termini di utilità per la formazione professionale che per la metodologia utilizzata ⁽⁹⁾.

Anche durante l'anno passato è stato fruttuoso e costante il rapporto intrattenuto con il

⁸ Sono stati affrontati, infatti, anche i principali temi relativi all'ordinamento giudiziario, con particolare cura per: gli atti di programmazione complessiva dell'attività degli uffici (sistema tabellare e programma organizzativo); i rapporti tra magistrati dirigenti e magistrati addetti all'ufficio; la direzione del servizio prestato dai magistrati onorari; la formazione e l'impiego degli eventuali tirocinanti. Un ulteriore versante di approfondimento ha, poi, riguardato i profili della capacità di spesa del dirigente, della stipula di contratti e delle connesse responsabilità, oltre che della sicurezza sul luogo di lavoro. Una specifica attenzione è stata dedicata, ancora, alle questioni poste dalla cd. doppia dirigenza ed alle relazioni sindacali all'interno degli uffici, oltre che all'adozione di convenzioni con soggetti esterni. Sono state analizzate, infine, le questioni più direttamente concernenti la figura del magistrato dirigente: dalla conferma quadriennale negli incarichi direttivi e semidirettivi alla responsabilità disciplinare sua propria; dallo stile di direzione alla rappresentanza esterna dell'ufficio nei confronti delle altre Istituzioni e della generalità dei cittadini.

⁹ Si è, in particolare, fatto ricorso a relazioni di natura pratica, a riferimenti a casi concreti ed all'utilizzo dei gruppi di lavoro, con possibilità di una maggiore e fattiva partecipazione da parte dei discenti.

Consiglio Superiore della Magistratura, da cui è scaturita la predisposizione di un Regolamento comune sul tirocinio degli aspiranti magistrati onorari, in esecuzione a quanto previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 116/2017, compendiato nella delibera del CSM del 19 giugno 2019, concernente le “*Modalità di svolgimento del tirocinio degli aspiranti alla nomina di giudice onorario di pace e di vice procuratore onorario*”.

e) Attività internazionale

Particolarmente intensa e variegata è stata l'attività internazionale svolta dalla Scuola nel corso del 2019, registrando un incremento notevole rispetto a quella realizzata nell'anno precedente.

In primo luogo, sono stati organizzati 7 corsi di formazione linguistica “avanzata”⁽¹⁰⁾ riguardanti temi di: diritto internazionale, diritto comparato, diritto dell'Unione europea, diritti fondamentali. Sono stati tenuti anche corsi a distanza in lingua inglese (con modalità *e-learning*) su temi giuridici dedicati a tutti i magistrati, compresi quelli in formazione iniziale.

Pure nel 2019 è stato notevole lo sforzo profuso dalla SSM nell'espletamento delle attività della Rete europea di formazione giudiziaria (EJTN), peraltro confermando il proprio ruolo di *leadership* all'interno del *Network*, essendo stata nuovamente eletta (dopo il 2016) componente del Comitato di pilotaggio della Rete.

Al termine del triennio 2017-2019 la Scuola ha concluso l'incarico, del pari elettivo, di coordinatrice del gruppo di lavoro dedicato alle “metodologie formative” (JTM), realizzando un'intensa attività di formazione, in particolare sostanziatasi nell'organizzazione di corsi transnazionali - in tema di metodi e valutazione della formazione, di qualità della giustizia, di formazione alla *leadership* giudiziaria e sulla deontologia - destinati a magistrati di tutti i Paesi dell'Unione europea.

La SSM ha, inoltre, assunto la responsabilità del coordinamento dei corsi in materia di *cyber crime* e di mediazione civile in Europa, ospitati a Scandicci nei mesi di settembre ed ottobre 2019, nonché del corso europeo in materia di *leadership e change management*, organizzato a Stoccolma nel dicembre 2019.

La Scuola ha anche partecipato attivamente ai lavori del Comitato scientifico istituito dalla Rete europea di formazione giudiziaria per l'organizzazione di una serie di seminari transnazionali sul tema della *Rule of law* ed è stata responsabile dell'organizzazione scientifica della conferenza per Presidenti di uffici giudiziari e Procuratori europei,

¹⁰ Tali corsi sono stati, per la precisione, tenuti in lingua: inglese (5), francese (1) e spagnola (1).

svoltasi a Bruxelles nel febbraio 2019, oltre che dell'organizzazione scientifica e logistica della conferenza per componenti di Consigli di giustizia europei, tenutasi a Scandicci nell'aprile 2019.

Diversi e prestigiosi sono i progetti internazionali cui la Scuola ha deciso di prender parte, tra cui, in particolare, i progetti: a) e-NACT (*e-learning National Active Charter Training*), in materia di applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE in diversi settori dell'attività giudiziaria (diritto di asilo, protezione dei dati personali, libertà di espressione) ⁽¹¹⁾; b) TRAI n TRAINING, sulla prevenzione del rischio di radicalizzazione nelle carceri e nelle famiglie, guidato dal Ministero della Giustizia italiano con partecipazione di numerose altre Istituzioni ⁽¹²⁾; c) EU-RMPP (*EU cross-border matrimonial and registered partnerships proceedings: EU regulations and e-learning*), che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi e di effetti patrimoniali delle unioni registrate ⁽¹³⁾.

Nel 2019, ancora, la SSM ha avuto modo di aggiudicarsi, con avvio nel 2020, i progetti: a) TRIAL, in materia di *Rule of Law*, coordinato dall'Istituto Universitario europeo di Fiesole (EUI) in cooperazione con la Scuola della magistratura belga (IGO-IFJ), l'Università degli Studi di Firenze, l'Università di Pompeu Fabra di Barcellona, l'Università di Lubiana, l'INPRIS (Istituto di ricerca polacco), l'Università di Maastricht, l'Unione nazionale degli avvocati della Romania, l'Università di Lisbona, l'Università di Danzica e l'Istituto di ricerca ELTE di Budapest; b) EFE (*evidence for environment*), in materia di diritto ambientale, coordinato dalla Scuola della magistratura francese in cooperazione con la Scuola della magistratura belga (IGO-IFJ), la Scuola della magistratura della Bulgaria ed il CSM spagnolo (*Consejo General del Poder Judicial*); c) JUSTFREE (*justice and freedom of expression*), in materia di libertà di espressione, coordinato dalla Scuola della magistratura francese in cooperazione con la Scuola della magistratura belga (IGO-IFJ), la Scuola della magistratura della Polonia, il CSM spagnolo (*Consejo General del Poder Judicial*) e la Scuola di formazione degli avvocati

¹¹ Nell'ambito del progetto e-NACT la Scuola ha organizzato, in collaborazione con l'Istituto Universitario Europeo di Fiesole, il Corso P19053 in tema di libertà di espressione.

¹² Al progetto TRAI n TRAINING hanno partecipato, infatti, anche: il Ministero dell'Interno, l'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale", l'Università Cattolica del Sacro Cuore, l'Istituto superiore internazionale di scienze criminali, la Scuola della magistratura belga (IGO-IFJ) e l'Università degli studi di Padova.

¹³ La conferenza iniziale del progetto EU-RMPP si è tenuta nel febbraio 2019.

francesi.

La Scuola ha, poi, aperto un importante canale di collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale (MAECI), anche per il tramite degli incontri avuti in occasione dei lavori del tavolo tecnico internazionale istituito dal Consiglio Superiore della Magistratura, cui la SSM ha costantemente partecipato. Tale collaborazione ha soprattutto condotto la Scuola a partecipare, nella veste di *co-applicant* unitamente al Ministero della Giustizia, al progetto in Perù guidato dal MAECI, in cooperazione con Istituzioni spagnole, intitolato *EU Law Enforcement Support for the Fight against Drugs and Organized Crime*, interamente finanziato dall'Unione europea. Esso prevede la creazione di un consorzio di esperti degli Stati membri dell'UE aventi il compito di offrire cooperazione tecnica nel settore dell'applicazione della normativa antidroga e del contrasto alla criminalità organizzata. Il programma progettuale, realizzato nei primi mesi del 2019, intende implementare l'efficacia delle indagini penali avverso il crimine organizzato ed il traffico di droga, nonché rafforzare le capacità dei centri di addestramento della polizia e della formazione giudiziaria del Perù.

Anche nel corso dell'anno passato la Scuola ha rinsaldato rapporti bilaterali con Istituti di formazione di Paesi non aderenti all'Unione Europea. La Scuola ha, in particolare, incontrato, presso la sede di Scandicci, delegazioni del Brasile e dell'Azerbaigian ed ha ospitato, sostenuta dall'organizzazione internazionale IDLO, una visita di una settimana di rappresentanti delle Scuole della magistratura del Kirghizistan, dell'Armenia e dell'Ucraina. Nell'ambito del programma internazionale EL PACTO, ha poi organizzato, sempre a Villa Castel Pulci (oltre che presso le sedi romane del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia e della Procura Nazionale Antimafia), un corso di formazione per magistrati brasiliani sul tema dell'utilizzo delle nuove tecnologie nel contrasto alla criminalità organizzata. La Scuola ha ospitato, inoltre, il Direttore ed altri rappresentanti della Scuola della magistratura albanese per discutere un accordo di cooperazione stabile, coordinato dal CSM italiano e finanziato con i fondi della cooperazione italiana, finalizzato ad offrire il proprio supporto per sostenere la Scuola della magistratura albanese.

Tutto questo impegno ha favorito una significativa migrazione di magistrati, per consentire di partecipare ad attività formative riferentesi alla SSM.

Nell'anno 2019, infatti, 622 magistrati italiani hanno preso parte ad attività internazionali di formazione, per la maggior parte tenute all'estero. Si tratta non solo di un record

assoluto per la formazione giudiziaria italiana ⁽¹⁴⁾, ma anche della quota nazionale di partecipazione più elevata mai registratasi all'interno della Rete europea di formazione giudiziaria. Nella cifra indicata deve, altresì, essere precisato che 240 magistrati italiani hanno partecipato a seminari e conferenze all'estero organizzati nel contesto della attività della Rete o di progetti internazionali cui la SSM partecipa.

La Scuola ha ospitato, presso la sede formativa di Villa Castel Pulci, 289 magistrati - tra cui 55 magistrati in formazione iniziale e 4 formatori - provenienti da diversi Paesi dell'Unione europea, nell'ambito dello svolgimento di attività di "scambio" ⁽¹⁵⁾.

La SSM ha, inoltre, organizzato, in modo diretto o per il tramite della rete dei formatori territoriali *Gaius*, scambi per 237 magistrati di Paesi dell'Unione europea ⁽¹⁶⁾.

Nel 2019, infine, la Scuola ha partecipato con 5 squadre alla competizione *Themis*, dedicata a magistrati in tirocinio dei Paesi dell'Unione Europea, arrivando in finale ⁽¹⁷⁾.

3. Personale

Prendendo in esame i soli dati riferentisi all'attività della formazione permanente (comprensiva anche dei corsi territoriali e straordinari), nel 2019 la Scuola ha organizzato 135 corsi a livello nazionale, per un totale di 9.311 ammissioni, riportando indici di gradimento elevatissimi nelle valutazioni espresse dai partecipanti ⁽¹⁸⁾.

Si tratta di un risultato assolutamente brillante, conseguito grazie all'abnegazione ed all'entusiasmo con cui tutto il personale della Scuola, suddiviso tra le sedi di Roma e di Scandicci, ha adempiuto alle specifiche mansioni di competenza.

¹⁴ Nell'anno 2018 erano stati, invece, 505 i magistrati italiani che avevano partecipato ad attività internazionali di formazione.

¹⁵ I magistrati stranieri sono stati, in particolare, inseriti in: corsi nazionali inseriti nel catalogo *plus* o nel catalogo generale della Rete; quattro corsi internazionali finanziati dalla Rete affidati all'organizzazione scientifica della SSM; altre attività organizzate nel contesto di progetti internazionali.

¹⁶ Si tratta, per la precisione, di scambi: ordinari di due settimane; di una settimana per magistrati specializzati; di tre giorni per Presidenti di Tribunale o Procuratori della Repubblica; di una settimana tra uffici giudiziari.

¹⁷ La competizione si svolge tra squadre "nazionali" composte da tre magistrati in tirocinio, guidate da un tutor esperto (magistrato o formatore), chiamate a preparare una tesi giuridica originale in lingua inglese, su temi di attualità di diritto europeo, poi da presentare davanti ad una giuria internazionale.

¹⁸ E' stato, in particolare, conseguito: il 92% di gradimento, tra ottimo e buono (votazione media per corso di 8,78), per l'organizzazione logistica; l'82% di gradimento (votazione media per corso di 8,21) per il lavoro di segreteria organizzativa svolto dal personale amministrativo; l'89% di gradimento (votazione media per corso di 8,7) quale valutazione complessiva dei corsi; il 95% di gradimento (votazione media di 9,00) sull'utilità dei corsi per la formazione professionale dei magistrati.

Tali indici di gradimento divengono addirittura impressionanti ove si consideri che l'enorme mole di lavoro svolto nel 2019 ha riguardato solo 28 dipendenti ⁽¹⁹⁾, tra Roma e Scandicci, con una movimentazione di personale che ha ottenuto - tra revoche degli assenti, collocamenti a riposo e nuove assegnazioni - un saldo positivo, rispetto all'anno precedente, di un'unica unità.

Come correttamente evidenziato dal Comitato Direttivo uscente nella propria relazione quadriennale finale, *“Non si può tuttavia omettere di constatare, con qualche rammarico, che, nell'intero quadriennio, la Scuola ha svolto le sue funzioni con un personale largamente al di sotto di quello previsto (nei limiti dei cinquanta dipendenti). Ciò accresce la riconoscenza per il personale in servizio, ma non può non essere segnalato come un limite grave all'espletamento della missione della Scuola”*.

L'inadeguatezza della scelta operata *ab origine* dal legislatore di non dotare la Scuola di un proprio personale stabile - costringendola, di fatto, a “dipendere” dalle assegnazioni disposte dai responsabili del Ministero della Giustizia ⁽²⁰⁾, così creando un sistema farraginoso e poco funzionale rispetto alle esigenze operative e di sviluppo della Scuola - continua, purtroppo, a condizionare lo svolgimento di tutte le attività della SSM, che ben potrebbero invece ottenere, sia in termini quantitativi che qualitativi, un ulteriore miglioramento, con possibile conseguente arricchimento della sua variegata offerta formativa. E' assolutamente necessaria, cioè, l'adozione di una risposta tempestiva ed adeguata che consenta alla Scuola di superare le perduranti difficoltà operative di cui soffre, gravanti su di una struttura organizzativa sottodimensionata, connotata da carenza di personale tecnico-amministrativo.

Tale situazione risulta ulteriormente aggravata dal costante aumento delle attività formative svolte al di fuori della sede didattica di Scandicci, determinando un enorme sforzo aggiuntivo per il personale costretto ad organizzare i corsi *in loco*, il più delle volte senza il supporto di altre strutture, con impegni minimi di spesa e di risorse umane.

L'esigenza di poter disporre di personale tecnico altamente qualificato, poi, è apparsa vieppiù evidente con la recente insorgenza della grave emergenza sanitaria dettata dalla diffusione del virus Covid-19 ⁽²¹⁾, che ha drammaticamente palesato - stravolgendo

¹⁹ L'attuale organico complessivo si compone di 28 dipendenti (a fronte dei 50 consentiti dalla norma istitutiva), di cui 19 assegnati presso la sede amministrativa di Roma e 9 presso quella didattica di Scandicci.

²⁰ Cfr. art. 1, comma 4, d.lgs. n. 26 del 2006.

²¹ La pandemia, come noto, è intervenuta nei primi mesi dell'anno 2020, così da porsi del tutto attuale al momento della redazione della presente Relazione.

l'ordinario svolgimento dell'attività formativa ed imponendo alla Scuola di adottare nuove modalità didattiche, con introduzione dell'attività formativa a distanza – la carenza di personale di cui la SSM soffre nel settore informatico.

A soluzione delle criticità espresse, si è nuovamente costretti a reiterare l'auspicio di un intervento di modifica legislativa che consenta alla Scuola di poter disporre di personale proprio, regolarmente stabilizzato, in un numero proporzionato alla considerevole mole di lavoro che essa quotidianamente svolge. In subordine, potrebbe essere considerata la possibilità di prevedere un'assegnazione del personale alla Scuola di durata almeno triennale, non solo per conferire certezze in ordine alla programmazione delle varie attività di competenza istituzionale, ma anche al fine di scongiurare l'eventualità che possa essere perfino ridotto l'organico attuale, stante il rischio, sempre presente, che le assegnazioni del Ministero della Giustizia possano essere, di volta in volta, non rinnovate. A supporto e stimolo del notevole spirito di sacrificio espresso dal personale nel proprio lavoro quotidiano, si auspica, infine, che si possa prevedere il riconoscimento in suo favore di un'indennità fissa, al pari di quanto previsto in altre Amministrazioni, ed il rafforzamento dei fondi posti a disposizione per la “retribuzione di risultato” derivante dal riparto del F.U.A. (Fondo Unico di Amministrazione) e del lavoro straordinario.

4. Sedi

a) Villa Castel Pulci - Scandicci

Ai sensi del d.m. 10 ottobre 2012, la sede principale dell'attività didattica della SSM è individuata in Villa Castel Pulci a Scandicci, un edificio acquisito dal demanio dello Stato nel 2012, in virtù di un protocollo d'intesa siglato tra la Scuola, il Ministero della Giustizia, la Regione Toscana, la Provincia di Firenze ed i Comuni di Scandicci e di Firenze.

Dichiarata nel 1999 complesso monumentale di interesse particolarmente importante, in ragione delle bellezze artistiche in essa contenute, la sede di Villa Castel Pulci si connota, tuttavia, per la sua peculiare natura, che rende particolarmente complessa l'effettuazione in essa degli interventi di tipo manutentivo e migliorativo.

Proprio al fine di risolvere le molteplici problematiche inerenti a tale struttura, già dal novembre del 2016 è stato aperto un tavolo tecnico – destinato a proseguire anche nel 2020 - tra la Scuola, l'Agenzia del Demanio di Firenze e la Soprintendenza alle belle arti e al paesaggio per le province di Firenze, Pistoia e Prato, volto a consentire alla Città Metropolitana di completare gli interventi di cui si era fatta carico al momento della cessione dell'immobile, nonché ad ultimare tutte le attività necessarie al completamento

degli impianti. Il tavolo tecnico è proseguito anche nel 2019 e ha consentito di superare le criticità correlate alla manutenzione degli edifici assegnati alla Scuola – che per Villa Castel Pulci è da intendersi anche come restauro conservativo – permettendo di risolvere, in sinergia, tutti i principali problemi legati alla gestione del complesso monumentale.

b) Via Tronto - Roma

Lo stesso d.m. 10 ottobre 2012 ha anche stabilito che la sede amministrativa della Scuola debba essere in Roma. A tale scopo, il Ministero della Giustizia le ha messo a disposizione alcuni locali di una palazzina, sequestrata alla criminalità organizzata, sita in via Tronto n. 2.

Anche tale sede, tuttavia, non risulta esente da significative problematiche, soprattutto in termini di adeguatezza rispetto alle esigenze di rappresentatività della Istituzione. Alla Scuola, infatti, è ormai riconosciuto un ruolo di sempre maggiore prestigio, invero anche in ambito internazionale, il che ha determinato l'incrementale aumento delle richieste di visita da parte di delegazioni, anche straniere, rispetto alle quali sono sovente apparsi inadeguati, in termini di ospitalità e di rappresentanza, i ristretti ambiti di cui la Scuola dispone. La mancanza di locali idonei ha perfino costretto i rappresentanti della Scuola a chiedere "ospitalità", in alcune specifiche circostanze, ad altre strutture amministrative.

I locali oggi a disposizione della Scuola possono essere ritenuti sufficienti solo a garantire la (comunque non agevole) presenza del personale in servizio. Il Presidente non ha una stanza adeguata alla sua prestigiosa carica, mentre i componenti del Comitato Direttivo non godono neanche di uno spazio sufficiente a consentire l'installazione di una propria e autonoma postazione lavorativa, potendo costoro solo disporre, in modo congiunto, della stessa sala ove si riunisce il Comitato Direttivo. Il personale in servizio ha quasi interamente saturato lo spazio di tali locali, così da rischiare perfino di pregiudicare la – invero auspicabile - ulteriore crescita delle risorse umane, oltre che di quelle strumentali, essendo, ad esempio, preclusa la possibilità di avere una sala ove poter ospitare i *server*. Nel corso del 2019, dunque, è stata portata avanti una seria riflessione volta a considerare la possibilità di cambiare la sede amministrativa, cominciando ad avviare le procedure per l'acquisizione di un immobile da adibire a nuova sede della Scuola in Roma. Ciò non solo al fine di consentire un adeguato espletamento delle attività istituzionalmente rimesse alla Scuola, ma anche per poter garantire che le stesse siano svolte in locali del tutto conformi alla normativa dettata in materia di sicurezza sul lavoro. Stante l'infruttuosa ricerca svolta nel senso indicato, si esprime l'auspicio che il nuovo Comitato Direttivo – invero già attivatosi, in sinergia con i rappresentanti del Ministero e lo stesso

Ministro della Giustizia, per l'acquisizione di ulteriori locali presso la sede di Via Tronto n. 2 - riesca a dare il definitivo impulso per consentire alla Scuola di avere una sede degna dei compiti istituzionali demandate dalla legge.

c) Castel Capuano - Napoli

E' opportuno ricordare, infine, che la Scuola – che per volontà legislativa ha la possibilità di avere “*fino a un massimo di tre sedi*” (22) - ha non solo esteso la propria attività formativa organizzando diversi corsi di livello nazionale in sede decentrata, ma si avvale anche in maniera sistematica, sulla base di una convenzione con il Ministero della Giustizia “*volta a disciplinare l'utilizzo dell'edificio di Castel Capuano per lo svolgimento di attività di formazione professionale dei magistrati*”, dei locali di tale prestigioso palazzo napoletano, sui quali ha inteso compiere uno sforzo ed un investimento di particolare importanza, con una specifica dotazione strumentale e logistica avviata nel 2018 e finalizzata nel 2019, anche attraverso la cospicua dotazione di mezzi informatici. Tale sede, infatti, è prevalentemente destinata alla formazione nel settore dell'informatica giudiziaria (il processo telematico) ed a quello della formazione linguistica, in aule e laboratori appositamente attrezzati e con metodologie specifiche.

5. Rapporti istituzionali

Per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, la Scuola “*può avvalersi di accordi, convenzioni o protocolli di intesa con altri soggetti pubblici o privati*” (23).

Tale possibilità è stata ampiamente utilizzata dalla SSM che, perpetrando un'esperienza oramai collaudata, ha nel corso degli anni mantenuto e sviluppato rapporti con le Istituzioni più prestigiose, in alcuni casi prevedendo anche la partecipazione dei relativi organi di vertice, come reiteratamente avvenuto nel 2019.

Queste forme di collaborazione, volte a favorire lo sviluppo di concezioni comuni della giurisdizione e del suo ruolo, oltre che a rafforzare il dialogo con strutture votate all'attività formativa ed alla ricerca scientifica, arricchendo l'offerta con il contributo di specialisti in settori determinati, hanno consentito alla Scuola, in molteplici circostanze, di “esportare” i suoi corsi al di fuori delle proprie sedi istituzionali.

Tra i nuovi accordi stipulati nel 2019, per l'organizzazione ed il supporto allo svolgimento

²² Così, testualmente, art. 1, comma 5, d.lgs. n. 26 del 2006, come modificato dall'art. 56, comma 1, lett. a, d.l. n. 83 del 2012.

²³ Così l'art. 2, comma 4, dello Statuto della Scuola Superiore della Magistratura.

di attività formative della SSM, meritano segnalazione quelli di collaborazione sottoscritti con: l'Università degli studi di Firenze (4 aprile 2019); l'Università commerciale Luigi Bocconi di Milano (maggio 2019); la Sapienza Università di Roma, Facoltà di Economia (4 novembre 2019); il Comando Generale della Guardia di Finanza (17 dicembre 2019). Con riferimento alle collaborazioni già in atto, deve ricordarsi come durante l'anno passato sia stato pubblicato dall'Editore ETS - su iniziativa del Dipartimento della Protezione civile d'intesa con la Scuola Superiore della Magistratura - un volume intitolato "*La Protezione civile nella società del rischio*", di raccolta dei materiali didattici elaborati in occasione del Corso P18043, dedicato a "*Il sistema della protezione civile: profili organizzativi, poteri ed ipotesi di responsabilità penale degli operatori*". Indispensabile rilievo, infine, deve essere conferito alle due visite di cui il Sig. Presidente della Repubblica ha voluto onorare la Scuola, dapprima partecipando alla cerimonia annuale di inaugurazione dell'anno formativo, svoltasi presso la sede di Scandicci il 5 aprile 2019 ⁽²⁴⁾ - circostanza in cui vi è stato anche un graditissimo intervento da parte del Capo dello Stato – e poi in occasione del corso straordinario sul tema "*Le garanzie istituzionali di indipendenza della magistratura in Italia*", organizzato a Roma-Palazzo Koch, in collaborazione con la Banca d'Italia, dal 5 al 7 novembre 2019.

6. Bilancio e contabilità

I fondi assegnati alla Scuola nell'anno 2019 (pari ad euro 13.335.928,00) sono stati proporzionalmente distribuiti tra le varie voci del bilancio approvato dal Comitato Direttivo, secondo la relazione programmatica del Segretario Generale. Essi sono stati gestiti con sistema contabile informatizzato, in applicazione del D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97 e del Regolamento di contabilità della Scuola.

A seguito delle disposizioni dettate dalla l. n. 196 del 2009, il relativo d.lgs. di attuazione n. 91 del 2011 prevede che le Amministrazioni Pubbliche che utilizzano la contabilità finanziaria sono tenute ad adottare un comune piano dei conti integrato. In ottemperanza al decreto del Ministero dell'Economia e Finanze del 22 febbraio 2016, emesso in attuazione del D.P.R. 4 ottobre 2013, n. 132, per l'anno 2019 la Scuola ha adottato un

²⁴ L'evento è stato aperto dalla prolusione del Presidente della Scuola, Gaetano Silvestri, cui hanno fatto seguito gli interventi del Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, David Ermini, e del Ministro della Giustizia, Alfonso Bonafede. Tra le autorità presenti: il Presidente della Corte Costituzionale, Giorgio Lattanzi; il Vice Presidente della Camera dei Deputati, Ettore Rosato; la senatrice Laura Bottici, in rappresentanza del Presidente del Senato; il Presidente della Regione Toscana, Enrico Rossi; i Sindaci di Scandicci e di Firenze, Sandro Fallani e Dario Nardella.

piano dei conti che prevede una rendicontazione dei costi maggiormente dettagliata secondo la tipologia di spesa.

Entro il 7 marzo 2019 sono state elaborate e trasmesse all'Agenzia delle Entrate le certificazioni uniche relative a tutti i collaboratori esterni che hanno percepito compensi ed eventuali rimborsi dalla Scuola, oltre a quelle riguardanti i componenti del Comitato Direttivo quali lavoratori autonomi. Le certificazioni sono state rilasciate anche per tutti i collaboratori esterni che hanno percepito compensi dalle strutture territoriali.

Il rendiconto relativo all'anno 2019 è stato elaborato, chiuso e certificato entro i termini previsti dalla legge.

Nel corso del 2019 la Scuola ha emesso 5.345 mandati di pagamento a fornitori, docenti, corsisti, componenti del Comitato Direttivo, personale e organismi internazionali e 3.064 reversali d'incasso relative a ritenute e rimborsi. Tali dati si pongono in lieve flessione rispetto a quelli omologhi registrati nell'anno 2018.

Le ritenute previdenziali e fiscali sono state regolarmente versate all'Agenzia delle Entrate tramite l'apposito portale. Le dichiarazioni fiscali annuali (770 e IRAP) sono state redatte e presentate nei tempi previsti.

Le previsioni di bilancio per l'anno 2020 sono state elaborate in base alle direttive per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti ed organismi in contabilità finanziaria, di cui all'art. 1, comma 1, lett. a), d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91.

In considerazione del piano dei conti integrato, nel rispetto delle classificazioni di spesa almeno al IV livello, sono stati creati per la programmazione del bilancio del 2020 nuovi capitoli, in sostituzione di quelli già esistenti, volti a garantire una puntuale classificazione delle spese ed un inquadramento maggiormente preciso della loro tipologia, soprattutto per ciò che attiene alla categoria uscite per prestazioni istituzionali. Proseguendo su quanto già avviato nel 2018, la Scuola ha provveduto ad adempiere alle nuove disposizioni in materia di procedure di acquisizione dei documenti di bilancio da parte del MEF attraverso il portale "Bilancio Enti". La nuova modalità di acquisizione dei dati comporta la riclassificazione delle spese secondo un prospetto *excel* scaricabile dal portale MEF, che per alcune spese richiede una distinzione al V livello. Per il bilancio 2020, quindi, si è valutata l'opportunità di creare nuovi capitoli, dovendosi tuttavia decidere nel prosieguo, anche in considerazione della possibile evoluzione della normativa, se provvedere all'eventuale "spacchettamento" di alcuni capitoli di bilancio, ovvero alla creazione di altri.

7. Settore informatico

Lo strumento principale di informazione e comunicazione della Scuola è costituito dal suo sito *web* (www.scuolamagistratura.it), attraverso cui i magistrati possono accedere alle informazioni relative ai loro corsi, alle riviste giuridiche e alle banche dati, potendo anche visualizzare i materiali predisposti per i singoli corsi.

Consapevole della sua importanza, il Comitato Direttivo ha avviato nel 2018 una profonda rivisitazione della struttura e delle funzionalità del sito *web*, con l'obiettivo di trasformarlo in uno strumento di formazione diretta, a disposizione di tutti i magistrati, nel pieno rispetto dei più alti *standard* di sicurezza. L'enorme lavoro, portato avanti durante tutto lo scorso anno, di totale reingegnerizzazione del portale informatico ha infine condotto nel dicembre 2019 alla completa sostituzione di quello precedentemente in uso.

L'impegno profuso nella realizzazione del nuovo portale, e delle strutture ad esso strutturalmente collegate, ha evidenziato tutto il suo rilievo al momento dell'insorgenza dell'emergenza sanitaria dettata dalla diffusione del virus Covid-19, avendo esso validamente consentito alla Scuola – impossibilitata a tenere corsi nella tradizionale formula in presenza di docenti e discenti – di poter continuare a garantire, seppur non a pieno regime, lo svolgimento dell'attività formativa con la modalità della partecipazione a distanza, ovvero con forme didattiche alternative (corsi *e-learning* e *webinar*).

Per gestire questa nuova “filosofia” di formazione orizzontale e condivisa, il Comitato Direttivo uscente, in chiusura del suo mandato, ha anche approvato uno schema di Regolamento per la costituzione di una redazione avente il compito di curare le pubblicazioni e l'aggiornamento delle notizie sul portale.

Nel corso del 2019 - parallelamente al nuovo portale - è stata anche ultimata la realizzazione di una App per dispositivi mobili (per ambiente IOS ed Android) denominata “MySSM”, attraverso cui tutti i magistrati possono accedere alle informazioni più richieste (ammissione ai corsi, composizione della platea dei partecipanti, interpellì, modulistica). L'applicazione ha inizialmente operato “in fase 1”, permettendo la ricezione di moltissime informazioni riguardanti le attività della Scuola, mentre poi, con l'avvento del nuovo portale, la App ha cominciato a funzionare “in fase 2”, consentendo ai magistrati di avere una piena interoperatività con la Scuola, con possibilità di ottenere in tempo reale informazioni riguardanti gli avvisi e le *news* pubblicate.

8. Considerazioni finali

La rappresentazione, necessariamente solo parziale, delle attività che la Scuola Superiore della Magistratura ha realizzato nel corso del 2019 palesa le numerose difficoltà ed il notevole impegno che è stato profuso per l'adempimento della funzione istituzionale che la legge istitutiva ha demandato alla SSM.

A dispetto delle problematiche in cui Comitato Direttivo e struttura amministrativa sono sovente costretti ad operare, deve essere evidenziato, ancora una volta, l'entusiasmo e la personale abnegazione con cui ogni componente dell'Istituzione si sforza di contribuire alla formazione ed all'aggiornamento della magistratura italiana.

Tale aspetto induce ad esprimere, in piena convinzione, il mio più sincero, sentito e doveroso ringraziamento a tutte le donne e gli uomini che hanno lavorato e lavorano per la SSM, nell'assoluta consapevolezza che senza il loro impegno - e talora, perfino, il loro sacrificio - i brillanti risultati conseguiti (anche) nel corso dell'anno passato non sarebbero stati neanche immaginabili.

Da ultimo – essendo questa relazione dedicata al loro ultimo anno di mandato - desidero formulare un personale saluto ed un sentito ringraziamento al Presidente Silvestri ed agli altri componenti del Comitato Direttivo uscente, con cui ho avuto il piacere e l'onore di condividere gran parte del loro percorso. Accanto a loro ho vissuto un'esperienza esaltante ed assai formativa, sia sotto il profilo umano che professionale, che, nominandomi un giorno Segretario Generale della Scuola Superiore della Magistratura, mi hanno consentito di poter realizzare.

Roma, 29 aprile 2020

Il Segretario Generale
Alessandro D'Andrea