



SISTEMA STATISTICO NAZIONALE



Ministero della Giustizia

Criminalità e azioni di contrasto: le potenzialità dei sistemi informativi gestionali

Armando Caputo

Emanuela Camerini

**ROMA – SESTA CONFERENZA NAZIONALE DI STATISTICA
6- 8 NOVEMBRE 2002**

Premessa

Negli ultimi tre anni il sistema giustizia è stato sottoposto ad una continua evoluzione legislativa¹ tra cui, l'introduzione del giudice unico che ha comportato l'unificazione degli uffici giudiziari di pretura e tribunale e la contemporanea istituzione di sezioni distaccate di tribunale², la legge in materia di depenalizzazione dei reati minori e l'attribuzione di competenze penali, a decorrere dal 1 gennaio 2002, al giudice di pace.

Le innovazioni normative sono state accompagnate dall'introduzione in tutti gli uffici giudiziari di primo grado giudicanti e requirenti della versione aggiornata di un preesistente sistema di registri informatizzati, denominato Re.Ge.

Tale nuova versione che prevede in ogni circondario il collegamento in rete tra la banca dati dell'ufficio di procura della Repubblica e le due banche dati installate presso il tribunale (ufficio del Gip/Gup e ufficio del dibattimento), permette l'aggiornamento automatico degli archivi informatici e l'estrazione periodica automatizzata delle informazioni statistiche acquisite dall'ISTAT e dal Ministero della Giustizia.

1. Il sistema di registri informatizzati Re.Ge.

Il sistema di registri informatizzati (Re.Ge.) nasce nel 1988 quale sistema integrato di supporto all'attività degli uffici del pubblico ministero, del giudice per le indagini e l'udienza preliminare e del pretore del dibattimento. Il consistente numero di procedimenti iscritti e definiti dagli uffici pretorili ha reso infatti necessaria la progettazione di una base dati che potesse agevolare il lavoro delle cancellerie penali nelle varie fasi del processo.

Nel 1988 l'installazione della prima versione del sistema Re.Ge. (versione 1.8) ha interessato in via sperimentale solo alcune sedi pilota, con l'intento di sostituire il registro generale cartaceo utilizzato dalle cancellerie penali. Tale sistema non prevedeva alcun collegamento tra uffici giudicanti e requirenti e non era adatto a compiere operazioni diverse dalla semplice registrazione di informazioni. L'architettura del sistema Re.Ge., basata sulla programmazione in linguaggio clipper, ha evidenziato fin dall'inizio tutti i limiti di una procedura creata esclusivamente quale strumento di supporto al registro cartaceo.

Con il passare degli anni il sistema Re.Ge. è stato installato in quasi tutti gli uffici procura presso la pretura e nelle preture, senza interessare gli uffici di tribunale.

Nel corso del 1998 e del 1999, in prospettiva dell'attuazione della normativa sul "giudice unico" e della conseguente unione degli uffici di tribunale e di pretura, è stato temporaneamente installato in quasi tutti i tribunali il sistema Re.Ge. versione 2.1 in modo di permettere facilmente, sia ai tribunali che alle preture, la migrazione delle informazioni nella nuova versione del Re.Ge. prevista dal 1 gennaio 2002. A decorrere da tale data infatti, l'utilizzo del sistema Re.Ge. è stato reso obbligatorio³ in tutti gli uffici giudicanti e requirenti di primo grado, con la realizzazione della nuova versione del sistema, denominata Re.Ge. 2.2.

¹ Decreto lgs.51/98, decreto legislativo n.507/99, decreto lgs.274/2000

² In sostituzione delle vecchie preture distaccate

³ Il nuovo regolamento sulla tenuta dei registri presso le cancellerie penali degli uffici emanato con D.M. del dicembre 1999 impone l'utilizzo del sistema Re.Ge.

Si segnala l'importanza dell'installazione della nuova versione del sistema Re.Ge. in tutti gli uffici giudiziari giudicanti e requirenti e del contemporaneo cablaggio degli stessi che permette il collegamento in rete tra le banche dati degli uffici interessati alle varie fasi processuali. Oggi è infatti possibile trasferire le informazioni da un ufficio all'altro ed aggiornare automaticamente gli archivi, ogni volta che si eseguono variazioni sullo stato del processo. In particolare il sistema è gestito in modo tale che le informazioni relative al singolo fascicolo processuale possano essere modificate esclusivamente dall'utente dell'ufficio che ha la disponibilità del fascicolo.

2. I vantaggi della nuova versione Re.Ge. 2.2

La nuova versione del sistema Re.Ge. prevede l'adeguamento ai nuovi modelli di registri aggiornati in base alla normativa sul giudice unico e alla legge 479/99 che ha modificato alcuni momenti essenziali del processo penale. In particolare il nuovo sistema Re.Ge. ha mantenuto la semplicità architettonica della precedente versione basata sulla programmazione in linguaggio clipper ma prevede una standardizzazione maggiore nella registrazione delle informazioni da parte degli utenti.

Le versioni precedenti del Re.Ge. lasciavano molta discrezionalità all'operatore nell'annotazione dei vari eventi processuali, prevedendo pochi campi obbligatori ed un campo note molto spesso utilizzato in modo inopportuno,⁴ e tale da rendere impossibile la successiva estrazione di informazioni statistiche dal sistema.

La procedura ReGe 2.2 invece, guida l'operatore attraverso un iter definito che prevede tutte le fasi del giudizio. In particolare introduce la relazione tra imputato, qualificazione giuridica del fatto ed esito del procedimento, segnalando alle procure la necessità dell'inserimento delle generalità dell'indagato.

In tale procedura non è consentito l'inserimento di richieste definitive da parte del Pm, nel caso di mancanza di dati anagrafici od anche nel caso di generalità non accertate.

Uno dei vantaggi della nuova versione 2.2 del Re.Ge. è data dall'introduzione di tabelle standardizzate contenenti il codice e la descrizione dello stato del procedimento e dell'iter procedurale; tali tabelle permettono a tutti gli uffici di registrare in maniera omogenea le varie fasi processuali.

Inoltre l'attribuzione del peso al fascicolo processuale, permette di disporre di un sistema di misurazione basato sul numero di indagati, sul numero di qualificazioni giuridiche del fatto, sul numero di misure cautelari emesse e sul numero di parti offese, anche se non è stato possibile attribuire un peso alla tipologia di reato. Ancora oggi infatti, con la nuova versione del sistema Re.Ge., non è prevista una tabella standardizzata di classificazione delle tipologie di reato, con tutti i limiti che questa scelta comporta in termini di disomogeneità di immissione delle informazioni tra procura e procura.

L'attuale sistema informativo Re.Ge. rappresenta l'unica base di dati amministrativi che permette alle cancellerie degli uffici giudiziari di seguire l'iter processuale dei procedimenti penali, attraverso un continuo lavoro di aggiornamento delle informazioni.

⁴ Il campo note è stato spesso utilizzato dagli uffici per annotare la "chiusura" dei procedimenti

Non tutti i dati di interesse statistico sono contenuti nel sistema Re.Ge.; molti provvedimenti quali quelli relativi alle intercettazioni telefoniche⁵, alle rogatorie, alle esecuzioni, alle udienze sono ad oggi reperibili esclusivamente in registri cartacei o al più in registri fatti informatizzare autonomamente dagli uffici giudiziari, senza possibilità di dialogo tra il Re.Ge. e le altre basi di dati.

Attualmente il sistema Re.Ge. è utilizzato in 165 Procure della Repubblica e 165 Tribunali (dibattimento monocratico e collegiale e uffici Gip/Gup); l'installazione dello stesso è prevista presso le 220 sezioni distaccate di tribunale molte delle quali hanno già cominciato ad utilizzarlo. Inoltre l'attribuzione delle competenze penali agli Uffici del Giudice di Pace ha reso necessario l'installazione del sistema Re.Ge. almeno presso le 165 sedi circondariali⁶ che hanno la duplice funzione giudicante e di giudice per le indagini preliminari.

In prospettiva la versione 2.2 del sistema Re.Ge. sarà sostituita da un database relazionale (oggi in fase di sperimentazione) che sarà installata nelle cancellerie penali degli uffici requirenti e giudicanti di primo e secondo grado, posto che quest'ultimi si avvalgono ancora oggi dei registri cartacei senza possibilità di collegamento con gli uffici di primo grado.

La Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia sta inoltre avviando lo sviluppo del sistema integrato dell'area penale che permetterà il collegamento tra i registri della sorveglianza, dell'esecuzione e della cognizione ordinaria (sistema Re.Ge.) con la banca dati del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria⁷ nonché con il Casellario Giudiziale Centrale. Attraverso l'analisi delle condanne passate in giudicato reperibili presso il Casellario sarà possibile effettuare una reale valutazione sulla criminalità, diversa da quella realizzabile con le informazioni disponibili nella fase antecedente alla condanna.

3. Le potenzialità del sistema Re.Ge. dal punto di vista dell'estrazione delle informazioni statistiche

A decorrere dal 1 gennaio 2000, con l'installazione del sistema Re.Ge. in tutti gli uffici giudiziari di primo grado giudicanti e requirenti, è stata progettata la nuova rilevazione statistica sull'attività degli uffici giudiziari (statistica processuale) che ha segnato il passaggio da un sistema di acquisizione dei dati basato su modelli di rilevazione compilati "manualmente" ad un sistema che preleva le informazioni dal sistema Re.Ge. (attraverso un apposito software).

In particolare, la struttura dei modelli di rilevazione utilizzati fino al 31 dicembre 1999 è stata completamente revisionata attraverso l'aggiornamento dei possibili esiti del procedimento⁸, l'ampliamento del numero di variabili di interesse statistico e una maggiore disaggregazione delle informazioni.

I dati statistici richiesti dal Ministero possono oggi essere estratti automaticamente dal sistema Re.Ge. tramite appositi software statistici, diversi a seconda della tipologia dell'ufficio giudiziario e del tipo di rilevazione. Tutte le informazioni reperibili

⁵ Il registro 37 relativo alle intercettazioni telefoniche non è stato informatizzato per motivi di riservatezza; il decreto legge istitutivo del modello prevede che trattandosi di un atto a sorpresa è sottoposto al rispetto dei requisiti di riservatezza.

⁶ Gli uffici del giudice di pace sul territorio nazionale sono 848 di cui 165 circondariali.

⁷ Tale banca dati contiene la matricola dei detenuti e il sistema delle misure alternative alla detenzione

⁸ Sulla base della legge 479/99 (legge Carotti) che ha modificato alcuni aspetti essenziali del processo penale

esclusivamente nei registri cartacei⁹, vengono immesse manualmente nell'apposito software statistico dagli addetti alle rilevazioni, al fine di generare automaticamente sia il file da inviare al Ministero della Giustizia sia la stampa del modello di rilevazione completo di tutte le informazioni richieste.

L'estrazione delle informazioni dal sistema di registri Re.Ge. effettuata in tutti gli uffici giudiziari avvalendosi del software statistico, garantisce omogeneità alla rilevazione e il rispetto dei criteri di rilevazione determinati dal Ministero.

La Direzione Generale di Statistica in collaborazione con il Magistrato referente del progetto nazionale Re.Ge. ha individuato una serie di regole statistiche che sono state elaborate diventando le linee guida per l'estrazione dei dati in automatico.

Le informazioni attualmente estraibili dal sistema informatizzato Re.Ge. riguardano genericamente tre aree di interesse:

- 1) l'area delle statistiche sulla criminalità condotte dall'ISTAT;
- 2) l'area delle statistiche processuali di titolarità del Ministero della Giustizia;
- 3) l'area delle statistiche elaborate ad uso interno dagli uffici giudiziari, comprese le informazioni relative all'attività svolta dai magistrati.

Le statistiche citate ai punti 1) e 2) sono previste nel piano statistico nazionale con obbligo di risposta da parte degli uffici giudiziari interessati alla rilevazione.

4. La rilevazione sulla criminalità effettuata dall'ISTAT

Nell'area delle statistiche sulla criminalità, quella riguardante i delitti e persone denunciate per i quali è iniziata l'azione penale¹⁰ rappresenta una delle più antiche svolte dall'ISTAT in quanto esistente già dalla fine del diciannovesimo secolo.

Prima dell'installazione del sistema informatizzato Re.Ge. per la gestione automatizzata dei procedimenti presso gli uffici di Procura della Repubblica, i dati relativi alla suddetta statistica venivano acquisiti dall'ISTAT tramite i modelli cartacei di rilevazione Istat M310 e Istat M320 che venivano compilati rispettivamente, il primo, per i delitti di autore noto ed il secondo per quelli di autore ignoto.

Con l'installazione progressiva e l'utilizzo sempre più ampio del sistema Re.Ge. negli uffici giudiziari interessati alla rilevazione, l'ISTAT ha valutato l'opportunità di sostituire i vecchi modelli cartacei di rilevazione ed acquisire le informazioni statistiche, tramite estrazione automatica con apposito software, direttamente dai registri generali informatizzati (Re.Ge.).

La proficua e costante collaborazione tra l'ISTAT e il responsabile del progetto nazionale Re.Ge. è stata molto intensa ed ha permesso, nel corso del tempo, un miglioramento qualitativo dei software di estrazione dei dati statistici ed un loro necessario adeguamento alle diverse modifiche che, per motivi organizzativi o normativi, andavano a svilupparsi nelle varie versioni della procedura Re.Ge. In tale contesto, è stato possibile avviare un processo di standardizzazione ed armonizzazione delle classificazioni adottate ritenuto indispensabile per garantire una lettura univoca della statistica prodotta.

Attualmente, oramai ultimata positivamente la fase sperimentale, i programmi predisposti sono in grado, pur con i naturali limiti dovuti all'utilizzo di un sistema

⁹ Intercettazioni telefoniche, rogatorie, esecuzioni, udienze ed altri provvedimenti non registrati nel sistema Re.Ge.

¹⁰ Ai fini statistici l'azione penale si considera iniziata: 1) nel caso di delitti di autori noti quando si provvede ad imputazione formale della persona sottoposta ad indagini preliminari ai sensi dell'art.405 C.p.p. 2) nel caso di delitti di autori ignoti quando si dà luogo alla rubricazione del reato nel "Registro ignoti".

informativo gestionale, quindi, non creato specificatamente a fini statistici, di estrarre in automatico i dati richiesti dall'ISTAT nella generalità delle procure italiane, comprese alcune procure presso i tribunali per i minorenni.

La possibilità di acquisire i dati statistici tramite un file, ha permesso all'ISTAT di ampliare il contenuto informativo della statistica migliorandone, altresì, il grado di dettaglio. In particolare, con riferimento ai delitti di autore noto, è possibile oggi acquisire la data e il luogo di nascita dell'autore, il luogo del delitto¹¹, ed attribuire a ciascun autore il tipo e il numero di reati effettivamente commessi. Anche per i delitti di autore ignoto è possibile acquisire il dato sul luogo in cui è stato commesso il fatto.

Grazie a tali maggiori potenzialità informative, nel breve periodo, è previsto un ulteriore ampliamento del campo di osservazione della statistica della criminalità che verrà esteso anche ai casi di delitti di autore noto denunciati ed archiviati prima dell'inizio dell'azione penale, ai reati di contravvenzione ed a notizie sulla parte offesa.

Nella successiva fase di revisione e controllo dei dati, l'ISTAT si avvale di appositi programmi automatizzati di riscontro della coerenza delle informazioni e procede alla classificazione dei reati secondo una tabella codificata appositamente che elenca, riportandone accanto la relativa pena media edittale, tutti i delitti previsti dal codice penale e quelli previsti dalle leggi speciali in materia penale. In considerazione dei continui mutamenti che avvengono nel vasto panorama normativo penale tale tabella necessita di ripetuti aggiornamenti sia per quanto riguarda le nuove leggi da inserire, sia per quelle modificate e sia per quelle abrogate. L'ISTAT procede allo studio del fenomeno della criminalità attraverso l'elaborazione e l'analisi dei dati assoluti e la costruzione di appositi indicatori (quozienti di criminalità, indici di gravità dei reati, ecc.) idonei a misurare e confrontare nello spazio e nel tempo lo stato e l'evoluzione della criminalità così come emerge dalle evidenze giudiziarie.

I controlli di congruità effettuati dall'ISTAT hanno spesso contribuito al miglioramento della qualità della tenuta dei registri da parte dei singoli uffici interessati, ai quali vengono periodicamente segnalate, attraverso l'attivazione di un processo di feed-back di cui è prevista la prossima formalizzazione, le incoerenze riscontrate, i dati mancanti, gli errori di registrazione, le inesattezze commesse in fase di immissione delle informazioni.

C'è da dire, che per la maggioranza, le suddette anomalie riguardano variabili, di carattere socio-demografico che non sono proprie del sistema giustizia e che, in quanto non ritenute indispensabili alla gestione del procedimento giudiziario, seppure previste nel sistema informativo, o vengono ignorate o quando immesse nel sistema risultano, per lo più, essere inesatte ed incomplete.

E' auspicabile, che il progressivo miglioramento ed affinamento delle procedure di alimentazione del sistema informativo che stanno consentendo, nel tempo, di superare le gravose criticità emerse nel momento del suo impianto e della sua gestione iniziale, possono rendere disponibili risorse adeguate tali da aumentare i livelli di attenzione e di cura nell'immissione delle notizie mancanti.

Il soddisfacimento di tale esigenza rappresenta una condizione prioritaria per rendere il sistema Re.Ge. una fonte di informazione statistica non limitata essenzialmente a delineare l'andamento quantitativo del fenomeno criminalità, ma che ne intende anche realmente cogliere i suoi aspetti più significativi.

In prospettiva, come programmato dall'ISTAT, in coerenza a quanto previsto dalla normativa sul sistema statistico nazionale ed in analogia a quanto già avvenuto

¹¹ I comuni vengono codificati sulla base della classificazione ISTAT

per le statistiche processuali penali a partire dal 1999, anche l'esecuzione della statistica sulla criminalità passerà, una volta definiti positivamente i vari aspetti connessi alla fase di transizione, alla competenza del Ministero della Giustizia.

In tale ottica, un auspicabile successivo decentramento, a livello locale, dell'analisi sulla qualità del dato statistico prodotto dai singoli uffici giudiziari, relativamente al territorio di rispettiva competenza, permetterebbe un maggiore e più immediato controllo sul corretto e regolare utilizzo dei registri informatizzati e la possibilità di effettuare studi ed analisi del fenomeno criminoso anche da parte del personale statistico in servizio nei distretti giudiziari.

A questo punto l'interpretazione dei dati statistici, che il sistema informativo consentirebbe di estrarre, sarebbe agevolata dalla perfetta conoscenza della realtà gestionale e delle scelte operative intervenute, in quello specifico ufficio, rispetto la regolarità della tenuta dei registri informatizzati a tutto vantaggio della qualità del dato prodotto.

Le elaborazioni statistiche effettuate direttamente a livello locale avrebbero delle intuibili ricadute positive nella tenuta dei registri informatizzati da parte degli uffici giudiziari, in quanto questi sarebbero in grado di rilevare con immediatezza le incongruenze e le attività svolte in modo non esatto ed intervenire tempestivamente per eliminare le anomalie emerse .

Risulta, in questa ottica, essenziale una profonda attività di responsabilizzazione e di formazione statistica nei confronti del personale addetto alla tenuta dei registri, al fine di ottenere dati statistici validi, attendibili ed omogenei.

5. Le statistiche processuali acquisite dal Ministero della Giustizia.

Le statistiche processuali vengono trasmesse con periodicità trimestrale dagli uffici giudiziari alla Direzione generale di statistica del Ministero della Giustizia.

Come accennato nei paragrafi precedenti, l'utilizzo del sistema di registri informatizzati Re.Ge. in tutte le cancellerie penali di primo grado giudicanti e reipienti, ha comportato un'evoluzione delle rilevazioni statistiche trimestrali.

Oggi il Ministero acquisisce le informazioni statistiche tramite l'invio di un file da parte degli uffici giudiziari e con un programma automatizzato che, dopo aver effettuato alcuni controlli di coerenza dei file pervenuti, trasferisce i dati in appositi database.

Nell'ambito delle statistiche di competenza delle Procure della Repubblica, dei Gip e Gup e dei Tribunali dibattimentali, dal gennaio 2002 ad oggi sono state elaborate varie versioni dei software di estrazione dei dati dal sistema Re.Ge. e tre versioni dei modelli di rilevazione.

L'aggiornamento dei modelli di rilevazione e la conseguente revisione dei software sono il frutto di un continuo lavoro di miglioramento della qualità dei dati e di una sempre maggiore esigenza conoscitiva avvertita a livello centrale e periferico.

L'attuale versione dei software statistici consente l'adeguamento alle nuove richieste conoscitive imposte dall'entrata in vigore del d.lgs.274/2000 che ha esteso la competenza penale agli uffici del giudice di pace, nonché prevede una serie di correzioni e integrazioni che l'esperienza ha suggerito, ivi compresa la possibilità di estrarre le informazioni sulla durata dei procedimenti, definiti nel periodo di rilevazione.

Oggi il solo software statistico che rileva l'attività delle Procure della Repubblica prevede ben 257 campi. Lo stesso software statistico è in grado di estrarre

contemporaneamente informazioni sull'attività degli uffici giudiziari e sull'attività dei singoli magistrati permettendo di realizzare la cosiddetta statistica comparata, indispensabile al Consiglio Superiore della Magistratura per motivare i trasferimenti, le promozioni ed altri aspetti riguardanti le carriere dei magistrati. A causa della peculiarità di quest'ultima rilevazione, la gestione delle informazioni è attualmente lasciata agli uffici giudiziari ed utilizzata a fini interni¹².

L'ultima versione del software statistico permette agli uffici di verificare se i singoli dati estratti coincidono o meno con le effettive situazioni processuali. Questo è possibile perché i sistemi sono in grado di individuare i numeri attribuiti ai procedimenti che concorrono alla formazione di un certo dato finale.

Questa possibilità di conoscere e verificare rapidamente tutti i dati estratti o un campione di questi, dipende dalla dimensione degli uffici. E' chiaro che ogni sistema informativo restituisce ciò che contiene e che la qualità dei dati statistici estratti è strettamente collegata alla corretta tenuta dei registri e all'attenzione posta dagli operatori nell'immissione dei dati nel sistema. Un maggiore utilizzo da parte degli uffici giudiziari di questi controlli previsti dal software statistico, contribuirebbe alla correzione di prassi scorrette ma radicate negli uffici.

Oggi si è in una fase nella quale appare quasi del tutto terminata la migrazione dei procedimenti dalle vecchie versioni del sistema Re.Ge. alla nuova versione e soprattutto si assiste ad un migliore utilizzo del sistema stesso da parte degli addetti in servizio negli uffici giudiziari, anche dopo la partecipazione ai corsi di formazione e all'esperienza maturata. Tali fattori stanno influenzando positivamente sia la qualità del dato statistico che l'attività degli operatori per le rilevazioni statistiche, spesso agevolata dagli strumenti informatici in uso.

La statistica processuale permette di acquisire informazioni relative all'attività del singolo ufficio in modo maggiormente disaggregato rispetto a qualche anno fa¹³. In particolare il Ministero rileva ed elabora le variabili quantitative indicanti il numero di procedimenti iscritti, definiti e pendenti negli uffici in un dato periodo, nonché la tipologia di definizione dei procedimenti, che varia a seconda dell'ufficio giudiziario. La rilevazione si basa inoltre sull'acquisizione dei dati relativi ai provvedimenti adottati dal giudice nelle varie fasi processuali, nonché sul numero di udienze tenute nei vari uffici, nel periodo di rilevazione.

L'estrazione automatizzata delle informazioni permette oggi di acquisire informazioni che fino a qualche anno fa si riteneva impensabile ottenere dagli uffici. Tra queste si segnala:

- il numero di imputati o indagati coinvolti in ciascun procedimento iscritto;
- il numero di imputati interessati alle richieste definitive inviate all'ufficio Gip/Gup dal pubblico ministero, oppure il numero di imputati interessati ai rinvii a giudizio in tribunale;
- il numero dei procedimenti iscritti con detenuti o senza detenuti;
- il numero di sentenze esclusivamente di condanna o di assoluzione distinto dal numero di sentenze promiscue (condanna e assoluzione);
- il numero di procedimenti definiti suddivisi per tipologia e durata media.

¹² In prospettiva è prevista l'acquisizione dei dati relativi all'attività dei magistrati da parte del Ministero e del CSM.

¹³ Per dettagli sulle variazioni intervenute si rimanda alla pubblicazione "L'evoluzione delle rilevazioni statistiche in materia penale e i rapporti con l'informatizzazione degli uffici giudiziari" Novembre 2000, disponibile anche sul sito internet www.giustizia.it nell'area delle statistiche studi e analisi.

I dati raccolti forniscono un quadro globale del funzionamento della giustizia nei diversi gradi di giudizio permettendo il calcolo di indicatori dell'attività giudiziaria quali l'indice di smaltimento degli uffici, i tassi generici e specifici di attività degli uffici (tasso di archiviazione, tasso di definizione a seguito di riti alternativi, a seguito di giudizio ordinario ecc.).

In futuro, con l'introduzione della versione relazionale del Re.Ge. negli uffici giudiziari, si potrà sicuramente disporre di informazioni disaggregate a livello di singolo procedimento che oltre a garantire un sempre più elevato livello qualitativo permetteranno analisi più complesse.

6. Le statistiche libere presso gli uffici giudiziari.

Una terza area di informazioni ricavabili dal sistema Re.Ge. comprende le statistiche libere elaborabili dagli uffici giudiziari attraverso l'estrazione di dati utilizzabili a fini conoscitivi e gestionali. I dati contenuti nel sistema Re.Ge. possono essere oggetto di qualunque elaborazione informatica o statistica che, oltre a soddisfare le diverse esigenze degli uffici giudiziari possono costituire una prima base dati in sede locale, da utilizzare a fini statistici.

Le statistiche libere previste fin dalle prime versioni del sistema Re.Ge. sono state oggi integrate con i software statistici, i quali oltre a rispondere alle esigenze del Ministero, prevedono una serie di elaborazioni ad uso interno degli uffici. Attraverso l'utilizzo di questi sistemi si possono oggi effettuare diverse interrogazioni sul sistema Re.Ge. che permettono di:

- conoscere il numero di procedimenti iscritti definiti o pendenti, suddivisi per particolari tipologie di reato che ogni Procura della Repubblica provvede a codificare;
- quantificare il numero dei procedimenti ancora pendenti (in attesa di definizione) presso l'ufficio ad una certa data;
- ricercare il numero di procedimenti assegnati al singolo magistrato o definiti dallo stesso;
- conoscere qualsiasi informazione sui singoli procedimenti, se prevista dal registro generale Re.Ge.

In particolare i software statistici fatti predisporre dal Ministero permettono agli uffici l'elaborazione della statistica comparata dell'attività svolta dai magistrati dell'ufficio, contenente le stesse variabili utilizzate nell'analisi dell'attività del singolo ufficio.

Recentemente, il registro generale Re.Ge. in uso presso le Procure della Repubblica, ha permesso la realizzazione di un lavoro denominato "La criminalità nel distretto di Milano" frutto della collaborazione tra il Servizio Giustizia dell'ISTAT, l'Ufficio Regionale ISTAT Lombardia e gli uffici di Procura Generale e Corte di Appello di Milano. Tale lavoro è nato su iniziativa dei dirigenti degli uffici locali che hanno manifestato l'esigenza di un maggior dettaglio conoscitivo dei dati sulla criminalità, attraverso una disaggregazione a livello provinciale e comunale.

L'attività svolta ha dato luogo ad un lavoro corposo molto interessante soprattutto se lo si vede in prospettiva ossia se si pensa a quante possibilità di analisi si possono avere

partendo dall'utilizzazione dei dati estraibili dal sistema Re.Ge., in parte con i software statistici, in parte con altre modalità.

Al di là del valore aggiunto dell'elaborazione statistica, questo lavoro redatto a Milano ha evidenziato alcuni comportamenti anomali nella registrazione dei dati da parte di alcune Procure del distretto. In particolare, si è rilevato che talune scelte degli uffici sulle modalità di registrazione dei dati potrebbero influire negativamente sull'analisi statistica conducendo a conclusioni non sempre aderenti alla realtà.

Questo primo esempio di collaborazione a livello territoriale tra l'ISTAT e gli uffici giudiziari locali ha posto le fondamenta per iniziare la sperimentazione di tali attività e studi anche in altri distretti giudiziari che intendono soddisfare maggiormente le proprie esigenze conoscitive dei fenomeni criminosi territoriali.

7. Azioni di contrasto e dinamica della criminalità

Una ulteriore importante fonte per l'analisi della criminalità è fornita dalla rilevazione sui delitti e persone denunciate dalle Forze dell'Ordine all'Autorità giudiziaria condotta dal Ministero dell'Interno in collaborazione con l'ISTAT.

I dati di tale rilevazione riguardano i delitti ed i loro autori con riferimento al momento della loro comunicazione all'Autorità giudiziaria e non sono confrontabili, per vari motivi di carattere metodologico, con gli analoghi dati di inizio dell'azione penale rilevati, come visto, dalle Procure della Repubblica presso le quali, tra l'altro, pervengono notizie di reato anche da altri organi diversi da quelli di polizia.

Ciò nonostante una appropriata e consapevole integrazione delle due fonti è indispensabile per dare una chiave di lettura, più reale ed attendibile possibile, ad un fenomeno complesso e di difficile interpretazione come è quello riguardante la criminalità.

Nell'affrontare l'analisi dell'andamento della criminalità è, comunque, necessario tenere ben presenti tutto un complesso di fattori che possono, in misura più o meno significativa, influire sulla dimensione del fenomeno.

Le suddette due fonti a disposizione, pur rilevando, come detto, dati tra di loro non confrontabili presentano, comunque, un elemento in comune: entrambe si riferiscono ad evidenze di carattere giudiziario, vale a dire a ciò che viene a conoscenza e viene registrato dagli organi preposti alla gestione dell'ordine pubblico, della giustizia ed, in generale, alla sicurezza della collettività.

Sulla base di tali considerazioni un aumento dei delitti denunciati potrebbe derivare da una maggiore propensione, da parte dei cittadini, a denunciare i fatti delittuosi di cui sono stati vittima, di contro, una loro diminuzione, potrebbe invece essere determinata da provvedimenti legislativi che vanno ad influire sulla valenza penale di taluni comportamenti ovvero da un più efficace controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine che si traduce in deterrenza della criminalità.

In tale ottica, l'intensa ed incisiva attività di contrasto svolta dalle Forze dell'Ordine attraverso strumenti informativi-investigativi e moduli operativi che necessitano continui aggiornamenti in funzione delle mutate esigenze connesse ai nuovi aspetti della criminalità, non possono che comportare, nell'immediato, un aumento statistico-quantitativo della dimensione del fenomeno criminale.

Riguardo la validità e l'efficacia delle azioni di contrasto ne rappresentano, infatti, indicatori significativi i dati statistici disponibili concernenti i delitti denunciati, in

particolare di talune tipologie, quali quelli di droga, di prostituzione, di contrabbando ecc., le persone arrestate e le persone denunciate, i numerosi sequestri operati tra cui, notevoli, quelli di stupefacenti e di sigarette.

Una analisi di ampio respiro sul fenomeno criminalità non può, quindi, prescindere dalla conoscenza e dalla esatta valutazione di tale patrimonio informativo, contenuto nel database del Ministero dell'Interno, e per tale motivo, è auspicabile una sempre maggiore collaborazione per realizzare, a breve tempo, in sostituzione alle rilevazioni correnti, svolte con il supporto cartaceo, nuove procedure informatizzate di estrazione di dati statistici direttamente dal sistema informativo così come già avviene, con gli Uffici giudiziari, per i dati della statistica della criminalità.

Conclusioni

L'aspetto più interessante dell'esperienza che ha portato alla realizzazione di una nuova modalità di acquisizione dei dati è costituito dal fatto che per conseguire il miglioramento della qualità delle informazioni estratte dal sistema informativo Re.Ge. si è dovuto intervenire su problematiche che riguardavano vari livelli di progetto, a partire da quelli di impostazione del sistema per passare poi a quelle relative alla realizzazione dei nuovi modelli e dei relativi software statistici di estrazione, fino a quelle concernenti l'organizzazione degli uffici giudiziari ivi comprese le attività di formazione del personale in servizio.

Oggi con gli strumenti disponibili e la collaborazione di tutti gli addetti ai lavori è possibile ricavare informazioni statistiche molto vicine alla reale situazione degli uffici giudiziari.

In prospettiva la realizzazione della versione relazionale del sistema Re.Ge. e la sua divulgazione negli uffici giudiziari offrirà interessanti opportunità di evoluzione dell'informazione statistica anche grazie al collegamento in rete tra gli uffici giudiziari interessati nei vari gradi di giudizio.

L'obiettivo da perseguire è dato dall'integrazione delle diverse fonti e dei sistemi informativi, nonché dalla facilità di accesso alle informazioni; la realizzazione del progetto integrato dell'area penale e di validi strumenti che possano consentire la gestione dinamica del processo di produzione dei dati, è una condizione necessaria per garantire il raggiungimento di tale obiettivo.