

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Sommario

1. Premessa.	2
2. Le novità conseguenti alla riforma ordinamentale.	4
2.1. Il fascicolo per la valutazione del magistrato e le fonti di conoscenza. Rapporto tra valutazioni di professionalità e procedimenti disciplinari o penali.	6
2.2. Le gravi anomalie concernenti l'esito degli affari nelle successive fasi e nei successivi gradi del procedimento e del giudizio.	12
2.3. Gli standard di rendimento e l'attuazione dei programmi di gestione.	15
2.4. Le capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro e il giudizio discreto, buono, ottimo. La disciplina transitoria.	18
2.5. I criteri e i modelli di redazione di relazioni, rapporti e pareri.	23
2.6. Il c.d. diritto di tribuna e il voto unitario degli avvocati.	24
2.7. L'aspettativa per mandato o incarico di governo.	26
2.8. Il procedimento e l'esito della valutazione di professionalità.	27
3. Le modifiche dettate dalle criticità operative e dalle difficoltà interpretative riscontrate nell'applicazione del testo previgente della circolare.	28
3.1. Sulle disposizioni generali (Parte I, Capo I, della circolare).	28
3.2. Sul procedimento di valutazione (Parte III della circolare).	30

1. Premessa.

Il 21.4.2024 è entrato in vigore il d.lgs. n. 44/2024 che, in attuazione della legge delega n. 71/2022, tra i numerosi ambiti interessati dalla riforma ordinamentale, ha modificato quello riguardante la valutazione di professionalità dei magistrati. L'intervento ha interessato, per un verso, le relative disposizioni del d.lgs. n. 160/2006 (art. 5), per altro verso, alcune norme del d.lgs. n. 25/2006, inerenti al c.d. diritto di tribuna di tutti i membri "laici" e al diritto di voto della sola componente avvocati dei Consigli giudiziari e del Consiglio direttivo della Corte di cassazione (art. 2).

Si è reso, pertanto, necessario adeguare la normativa secondaria alle novità introdotte dalla disciplina primaria la cui piena operatività, tuttavia, deve fare i conti con l'attuale indisponibilità di alcuni dati. Per questo motivo si è chiarito nel testo della circolare e si ribadisce in questa sede che:

- gli standard di rendimento opereranno solo dopo la definizione della fase sperimentale ancora in corso;
- la c.d. pagella sulle capacità di organizzare il proprio lavoro (artt. 5, 7 e 8) sarà integralmente applicabile soltanto dai D.M. i cui quadrienni matureranno interamente dopo l'entrata in vigore della circolare (dunque i quadrienni da fine 2024 a fine 2028), a differenza delle altre disposizioni che sono operative sin dai D.M. i cui quadrienni maturano nel 2025 (quindi i quadrienni 2021/2025);
- la completa digitalizzazione del fascicolo personale del magistrato e del nuovo fascicolo della valutazione del magistrato (art. 15) si consegnerà con la conclusione del processo di reingegnerizzazione dei sistemi informativi del Consiglio superiore attualmente in corso;
- la valutazione degli esiti degli affari nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio sarà pienamente operativa solo quando gli applicativi ministeriali consentiranno sia l'estrazione degli specifici prospetti statistici, sia la campionatura dei relativi provvedimenti.

Venendo agli specifici ambiti di regolamentazione che la normativa primaria assegna espressamente al Consiglio superiore, l'art. 8 del d.lgs. n. 44/2024, recante la disciplina transitoria, prevede, in via generale, che *"Il Consiglio superiore della magistratura adotta le delibere necessarie a dare attuazione alle disposizioni introdotte dal presente decreto entro novanta giorni dalla data della sua entrata in vigore"*.

L'art. 5, a sua volta, nell'introdurre gli articoli 10 *bis*, 11 *bis* e 11 *ter* e nel sostituire l'art. 11 del d.lgs. n. 160/2006, ha dettagliatamente indicato gli spazi di intervento del Consiglio che possono essere così riepilogati:

- quanto al neoistituito fascicolo per la valutazione del magistrato, spetta al Consiglio superiore dettare le disposizioni sulla gestione in modalità informatica e quelle sull'*an e quomodo* degli atti suscettibili di inserimento (artt. 10 *bis*, comma 1 e comma 2, e 11, comma 3, d.lgs. n. 160/2006);

- sul piano dell'oggetto della valutazione di professionalità, è demandata al Consiglio superiore la definizione degli elementi e dei parametri oggettivi in base ai quali effettuarla; è previsto nello specifico che “*Il Consiglio superiore della magistratura disciplina con propria delibera gli elementi in base ai quali devono essere espresse le valutazioni dei consigli giudiziari e i parametri per consentire l'omogeneità delle valutazioni*” (art. 11, comma 2, d.lgs. n. 160/2006). A tal fine, l'art. 11, comma 3, d.lgs. n. 160/2006, nella nuova formulazione, declina gli specifici ambiti di intervento:

➤ i criteri e i moduli di redazione delle relazioni dei magistrati, dei rapporti dei dirigenti degli uffici e dei pareri dei Consigli giudiziari/Consiglio direttivo;

➤ gli indicatori oggettivi tesi a qualificare i quattro parametri della capacità, laboriosità, diligenza e impegno, con la precisazione che, per l'attitudine direttiva, gli indicatori da prendere in esame sono individuati d'intesa con il Ministro della giustizia;

➤ i criteri per articolare il giudizio positivo sulle capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro nelle ulteriori valutazioni di “discreto”, “buono” e “ottimo”;

➤ l'individuazione degli *standard* medi di definizione dei procedimenti o *standard* di rendimento;

- sotto il profilo del procedimento di valutazione, è rimessa al Consiglio superiore la fissazione dei limiti entro i quali consentire al magistrato interessato l'allegazione della “*ulteriore documentazione che egli ritenga utile sottoporre ad esame*” (art. 11 *bis*, comma 2, lett. b, d.lgs. n. 160/2006), restando invariato per il resto il regime preesistente.

Così definite dalla normativa primaria le aree di intervento consiliare, va premesso che la rivisitazione della disciplina secondaria in materia di valutazioni professionali si è mossa secondo tre principali direttrici:

in primo luogo, rivedere anche in ottica di semplificazione e snellimento l'impostazione strutturale della precedente circolare¹, prevedendo la suddivisione in articoli delle “Parti” e dei

¹ Si tratta della circolare n. 20691 del 2007 e s.m. al 21.2.2018.

“Capi”; eliminando inutili ripetizioni o superflue trasposizioni di norme di legge; rendendo più coerente la collocazione sistematica di alcune disposizioni;

in secondo luogo, adeguare l’impianto esistente alle novità legislative (paragrafo 2);

in terzo luogo, introdurre modifiche dettate dalle criticità operative e/o difficoltà interpretative emerse in sede di applicazione della circolare previgente (paragrafo 3).

Dal punto di vista della struttura dell’articolato, in particolare, si prevedono 4 parti, a loro volta suddivise in capi e articoli:

- la **Parte I: Oggetto della valutazione e criteri di giudizio**, ricomprende il *Capo I: Disposizioni generali* (artt. 1-4); il *Capo II: Indicatori e criteri di giudizio dei parametri di valutazione* (artt. 5-11); il *Capo III: Giudizio finale sulla valutazione di professionalità* (artt. 12-14);

- la **Parte II: Fonti di conoscenza e rilevanza dei procedimenti disciplinari e penali**, comprende l’art. 15 (Fascicolo per la valutazione del magistrato), l’art. 16 (Documentazione relativa alla valutazione di professionalità) e l’art. 17 (Rapporto tra valutazioni di professionalità e procedimenti disciplinari o penali);

- la **Parte III: Procedimento di valutazione**, è composta dal *Capo I: Inizio del procedimento, relazione del magistrato in valutazione e rapporto del dirigente* (artt. 18-20); dal *Capo II: Attività dei consigli giudiziari* (artt. 21-23); dal *Capo III: Casi particolari: pareri e rapporti parziali* (artt. 24-28); dal *Capo IV: Attività del Consiglio superiore della magistratura* (artt. 29-33);

- la **Parte IV: Magistrati fuori ruolo, P.E.D. e disposizioni finali**, è formata da quattro articoli, uno inerente ai *Magistrati fuori ruolo: norme applicabili e fonti di conoscenza* (art. 34); il secondo relativo alle *Valutazioni di professionalità dei procuratori europei delegati* (art. 35); il terzo riguardante la estensione delle norme della circolare che riguardano i Consigli giudiziari al Consiglio direttivo della Corte di cassazione, al Consiglio di amministrazione del Ministero della giustizia e al Comitato di presidenza del Consiglio superiore della magistratura (art. 36); l’ultimo che si occupa dell’entrata in vigore della circolare e della disciplina transitoria (art. 37).

2. Le novità conseguenti alla riforma ordinamentale.

Le novità in tema di valutazioni di professionalità si inseriscono in un contesto di grandi riforme ordinamentali – alcune già in vigore, altre da poco vigenti, ulteriori di prossima approvazione ed altre ancora allo stato di progetti di legge – con le quali il Consiglio, gli uffici e tutti i magistrati sono chiamati a confrontarsi con non poche difficoltà anche dovute alle tempistiche dettate dal legislatore per l’adozione delle delibere attuative.

L'approccio di fondo dell'intervento consiliare, pertanto, si pone l'obiettivo di semplificare, nei limiti del possibile, le modifiche della normativa secondaria, in modo da agevolare l'attività di conformazione cui sono chiamati i diversi soggetti interessati. A tale scopo, si è inteso intervenire nell'ambito delle valutazioni di professionalità con modifiche *ad hoc*, tese a conseguire il necessario adeguamento della normativa secondaria alla disciplina dettata dalla novella legislativa, lasciando inalterate quelle disposizioni della precedente circolare o parti di esse coerenti con la riforma e da essa non intaccate. Sotto tale profilo, per esempio, sono stati sostanzialmente riproposti gli elementi che caratterizzavano l'**attitudine direttiva** nella precedente circolare (art. 5, comma 2, lett. g), non avendo la normativa primaria introdotto sul punto alcuna novità. Si tratta, in particolare, del buon andamento complessivo dell'ufficio o della sezione; della periodica convocazione delle riunioni con i magistrati dell'ufficio; del tempestivo e corretto assolvimento dei compiti di direzione amministrativa e di gestione delle risorse umane, dei mezzi e dei presidi strumentali. Le uniche differenze riguardano, per un verso, la collocazione dell'attitudine direttiva, sulla quale nessun vincolo deriva dal nuovo articolo 11 del d.lgs. n. 160/2006 e che, pertanto, viene inserita più opportunamente quale indicatore del solo parametro della capacità e non anche della laboriosità e della diligenza; per altro verso, la distinzione degli elementi che connotano tale attitudine a seconda che il magistrato sia o meno titolare delle funzioni direttive o semidirettive. Nello specifico, per i primi, si chiarisce che l'attitudine direttiva deve essere desunta dal buon andamento complessivo dell'ufficio, della sezione o del gruppo di lavoro assegnati alla loro direzione o coordinamento; dalla periodica convocazione delle riunioni con i magistrati dell'ufficio, della sezione o del gruppo di lavoro; dalla capacità organizzativa dimostrata in relazione al tempestivo e corretto assolvimento dei compiti di direzione amministrativa dell'ufficio, della sezione o del gruppo di lavoro, e di gestione delle risorse strumentali e del personale. Per i magistrati che non sono titolari delle funzioni direttive o semidirettive, invece, la menzionata attitudine va valutata considerando l'efficiente e corretta attività di organizzazione e gestione di fatto dell'ufficio o delle sue singole articolazioni e/o il puntuale ed efficace svolgimento dei compiti di collaborazione con il dirigente nell'ambito di specifiche attività organizzative o di gestione delle risorse e del personale, ove svolti all'esito della prevista procedura di interpello o, comunque, nel rispetto delle disposizioni organizzative dell'ufficio. Al fine di evitare profili di incoerenza con le specifiche valutazioni che il Consiglio è chiamato ad effettuare in sede di conferma nelle funzioni direttive/semidirettive si specifica, nell'apposito format, che *“In ogni caso le condizioni (di cui al citato art. 5, comma 2, lett. g) sussistono quando per una parte significativa del periodo in valutazione (oltre la metà) sia intervenuta delibera unanime di conferma nelle funzioni direttive o semidirettive”*.

Fatta questa premessa, nel paragrafo che segue ci si sofferma, quindi, sulle novità normative più rilevanti, illustrando modalità e termini del loro recepimento.

2.1. Il fascicolo per la valutazione del magistrato e le fonti di conoscenza. Rapporto tra valutazioni di professionalità e procedimenti disciplinari o penali.

L'articolo 5, comma 4, del d.lgs. n. 44/2024 ha introdotto, nel testo del d.lgs. n. 160/2006, e segnatamente nel relativo capo II che disciplina le funzioni e le valutazioni della professionalità dei magistrati, il nuovo articolo 10-*bis*, rubricato "Fascicolo personale del magistrato".

Il nuovo fascicolo si affianca al fascicolo personale di cui all'articolo 55 D.P.R. n. 3/1957² e viene più puntualmente definito, al comma 1 del citato art. 10-*bis*, come "*fascicolo per la valutazione del magistrato*", da tenere in modalità informatiche secondo le disposizioni dettate dal Consiglio superiore della magistratura. Il legislatore ha inoltre attribuito al Consiglio i compiti di: a) individuare "criteri oggettivi" per la campionatura degli atti e dei provvedimenti che devono essere prodotti, per ciascun anno di attività, ai fini della valutazione della professionalità del magistrato; b) stabilire il "numero" degli ulteriori atti e provvedimenti che il magistrato ha facoltà di produrre; c) individuare i dati statistici da raccogliere per l'inserimento annuale nel fascicolo del magistrato; d) individuare gli "ulteriori elementi" da inserire nel fascicolo oltre a quelli stabiliti dalla normativa primaria.

Il fascicolo per la valutazione del magistrato integra, pertanto, una specifica sezione del più generale fascicolo personale di cui all'art. 55 D.P.R. n. 3/1957 – anche considerata la sostanziale sovrapposibilità di parte degli atti e documenti da inserire nei due fascicoli – e ha lo scopo di raccogliere e di agevolare la consultazione delle informazioni, degli atti e dei documenti relativi al percorso professionale dei magistrati il cui esame è rilevante ai fini delle periodiche valutazioni di professionalità.

Al "**Fascicolo per la valutazione del magistrato**" è quindi dedicato l'**articolo 15** della circolare in commento, inserito in apertura della Parte II sulle "Fonti di conoscenza e rilevanza dei procedimenti disciplinari e penali".

In ossequio alle previsioni della normativa primaria, sono stati elencati gli atti che devono necessariamente essere inseriti nel detto fascicolo in relazione ad ogni anno di attività in valutazione (e, quindi, con scansioni temporali parametriche, per ciascun magistrato, in base alla data del rispettivo D.M. di nomina, fatti salvi gli "slittamenti" specificati nell'articolo 1 della circolare):

² Applicabile ai magistrati in ragione del rinvio generale operato dall'art. 276 Ord. Giud. (R.D. n. 12 del 1941) alle norme sugli impiegati civili dello Stato.

a) *i provvedimenti tabellari, organizzativi o di altro genere che individuano i compiti e le attività, giudiziarie o extragiudiziarie, svolti dal magistrato, nonché i programmi annuali di gestione redatti a norma dell'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, in estratto per la parte che interessa il singolo magistrato;*

b) *i dati statistici comparati idonei a documentare:*

- *il lavoro svolto dal magistrato, in relazione ad ogni anno di attività, anche in comparazione con quello dei magistrati del medesimo ufficio assegnati a funzioni omogenee e con gli standard di rendimento;*

- *il rispetto o meno dei termini previsti per il compimento degli atti;*

- *l'esito delle richieste o dei provvedimenti resi nelle fasi e nei gradi successivi;*

c) *gli atti e i provvedimenti redatti dal magistrato, i verbali delle udienze alle quali abbia partecipato e i provvedimenti relativi all'esito degli affari trattati nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio, scelti a campione secondo le indicazioni della Circolare prot. n. 16754/2008 (Delibera del 25 giugno 2008 e succ. mod. al 23 ottobre 2013), rispettivamente nel numero di cinque per ognuna delle tre categorie indicate e per ciascun anno in valutazione; in ogni caso, per ogni anno in valutazione, due dei cinque provvedimenti tra quelli redatti dal magistrato devono riguardare misure cautelari personali e reali (per i pubblici ministeri e i gip/gup); misure di prevenzione che incidono sulla libertà personale e sulla libera disponibilità dei beni (per i giudici che si occupano della materia); minori (per i giudici che svolgono funzioni in materia minorile diversi da quelli in servizio presso il Tribunale per i Minorenni);*

d) *i provvedimenti o gli atti prodotti dal magistrato in numero non superiore a cinque per ciascun anno in valutazione;*

e) *i provvedimenti di cui all'articolo 37, comma 5-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, che interessano il magistrato (si tratta dei "piani mirati di smaltimento" adottati dal dirigente al verificarsi di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio);*

f) *le relazioni di ispezione, in estratto per la parte che interessa il singolo magistrato;*

g) *gli atti con i quali è promossa l'azione disciplinare e le sentenze rese nel corso del medesimo procedimento, nonché gli atti con i quali è introdotta e decisa l'azione per la responsabilità contabile e per la rivalsa ai sensi dell'articolo 7 della legge 13 aprile 1988, n. 117;*

h) *le autorelazioni, i rapporti dei dirigenti dell'ufficio di appartenenza, i pareri dei consigli giudiziari e i provvedimenti definitivi del Consiglio superiore sulle valutazioni di professionalità, per il mutamento di funzioni o per il conferimento o la conferma di funzioni direttive e semidirettive;*

i) *gli ulteriori atti e documenti indicati nel successivo articolo 16 ove posti a fondamento della delibera conclusiva del procedimento di valutazione.*

Un significativo elemento di novità rispetto alle previsioni della previgente circolare è rappresentato dall’inserimento, nell’ambito degli atti da produrre a seguito di “campionatura”, dei “*provvedimenti relativi all’esito degli affari trattati nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio*”, che consegue all’omologa previsione relativa alla necessità di produzione dei dati statistici anche attestanti “*l’esito delle richieste o dei provvedimenti resi nelle fasi e nei gradi successivi*”.

Viene precisato, alle note nn. 15 e 16 della circolare, che la duplice previsione in commento (produzione dei prospetti statistici relativi ai detti esiti e campionatura dei provvedimenti sempre inerenti agli esiti degli affari nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio) sarà effettivamente operativa solo quando, per tutti i magistrati e per qualunque funzione giudiziaria, saranno resi disponibili gli applicativi ministeriali che consentiranno l’estrazione del dato specifico. Ed infatti, anche la semplice produzione a campione degli atti relativi agli “esiti” degli affari trattati dal magistrato dovrà essere ancorata a criteri oggettivi necessariamente modulati sulla base di rilevazioni statistiche complessive ed omogenee per ciascuna funzione.

Come previsto dal legislatore delegato, il fascicolo per la valutazione del magistrato dovrà essere tenuto “in modalità informatica”. Al riguardo, deve essere precisato che l’istituzione del nuovo fascicolo in parola, al pari delle modalità di tenuta in forma digitale del più generale fascicolo personale del magistrato di cui all’art. 55 D.P.R. n. 3/1957, costituiscono specifico oggetto del complessivo progetto in atto di reingegnerizzazione dei sistemi informativi in uso al Consiglio superiore; ne consegue che la piena operatività tecnica dei due fascicoli sarà posticipata alla positiva conclusione delle attività attualmente in corso di svolgimento.

Completa il novero delle fonti di conoscenza utilizzabili nelle procedure relative alla valutazione della professionalità dei magistrati la documentazione elencata al successivo **articolo 16** della circolare, dal titolo “**Documentazione relativa alla valutazione di professionalità**” (che riproduce parte del contenuto del capo VII della circolare previgente), ai sensi del quale costituiscono oggetto di vaglio e scrutinio nell’ambito dei procedimenti di valutazione: gli atti pervenuti alla Quarta commissione ai sensi della circolare consiliare sulla formazione delle tabelle degli uffici giudicanti (si veda, in particolare, il testo degli artt. 44, comma 2, 109, commi 2 e 3, e 167, comma 3, della vigente circolare in materia); la documentazione da cui emergano gli incarichi giudiziari ed extragiudiziari svolti e, ove riconosciuti, quella da cui si evincano eventuali esoneri correlati ai predetti incarichi³; i verbali

³ È l’art. 11 bis, comma 2, lett. c), del d.lgs. n. 160/2006, nella nuova formulazione, che valorizza “gli incarichi giudiziari ed extragiudiziari con l’indicazione dell’impegno concreto che essi hanno comportato” (il riferimento

delle audizioni del magistrato e delle sedute del Consiglio Giudiziario; gli eventuali atti che si trovino nella fase pubblica di uno dei processi trattati dal magistrato in valutazione, acquisiti a seguito di specifica deliberazione del Consiglio giudiziario o della competente Commissione consiliare; gli atti e le informazioni esistenti presso le commissioni Prima e Quinta del Consiglio, presso la relativa Sezione Disciplinare e presso il Ministero della giustizia (in quest'ultimo caso, il riferimento è alle relazioni ispettive); le domande di partecipazione e gli attestati relativi all'effettiva partecipazione agli incontri di studio organizzati, in sede centrale o periferica, dalla Scuola Superiore della Magistratura; le segnalazioni provenienti dal dirigente dell'ufficio e dal competente Consiglio dell'ordine degli avvocati; ogni altro atto o documento – eventualmente acquisito anche all'esito di approfondimento istruttorio disposto dalla Commissione consiliare competente – che sia posto a fondamento della delibera conclusiva del procedimento di valutazione, in quanto idoneo a fornire dati obiettivi e rilevanti sul piano dell'attività professionale del magistrato o, comunque, sul piano dei suoi comportamenti incidenti sui requisiti di cui all'articolo 3 della circolare (indipendenza, imparzialità ed equilibrio) e sugli altri parametri di valutazione.

Come precisa la lett. i) del precedente art. 15 della circolare, gli atti da ultimo citati dovranno comunque confluire nel fascicolo per la valutazione del magistrato *“ove posti a fondamento della delibera conclusiva del procedimento di valutazione”*. Alla nota n. 17 della circolare viene puntualizzato a quale soggetto od organo è assegnato il compito di inserire nel fascicolo per la valutazione del magistrato gli atti e i documenti che vi devono confluire.

In ordine agli approfondimenti istruttori che la Commissione consiliare referente ritenga utile disporre, l'art. 16 chiarisce che le conseguenti attività possono essere espletate o direttamente a livello consiliare o ricorrendo alla collaborazione dei Consigli giudiziari, il cui intervento può prospettarsi come maggiormente tempestivo ed efficace soprattutto nei casi in cui emerga la necessità di reperire documentazione presso uffici giudiziari del distretto o comunque di acquisire dati informativi più agevolmente reperibili in sede locale.

Un'ultima precisazione va dedicata al necessario coordinamento interpretativo che deve intercorrere tra alcune disposizioni contenute nei menzionati articoli 15 e 16 e nell'**articolo 17** dedicato al **“Rapporto tra valutazioni di professionalità e procedimenti disciplinari o penali”**.

Ai sensi del comma 4 dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 160/2006, *“gli atti con i quali è promossa l'azione disciplinare o l'azione di responsabilità contabile o di rivalsa e le relative sentenze sono eliminati, a*

agli eventuali provvedimenti di esonero, pur non contenuto nella norma primaria, appare essenziale per una corretta valutazione delle risultanze statistiche riguardanti la produttività del magistrato).

richiesta dell'interessato, quando interviene un proscioglimento o un rigetto della domanda oppure, in caso di affermazione di responsabilità disciplinare, la riabilitazione ai sensi dell'art. 25-bis del decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109". La disposizione in parola è integralmente recepita al comma 5 dell'articolo 15 della circolare, preceduta però, in apertura del comma, dall'indicazione *"Fermo quanto previsto dall'articolo 17, comma 3"*. Quest'ultima disposizione della circolare a sua volta recepisce, infatti, il testo del comma 6 dell'art. 11 d.lgs. n. 160/2006, a norma del quale *"I fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare sono valutati nell'ambito della valutazione di professionalità successiva all'accertamento, anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente, salvo che i fatti siano già stati considerati ai fini della valutazione di professionalità relativa a quel quadriennio"*.

La disposizione si pone, peraltro, in piena continuità con quanto previsto dal testo della precedente circolare, laddove, al capo XII, si legge che *"I fatti accertati in sede disciplinare sono oggetto di autonoma valutazione da parte del Consiglio superiore della magistratura ai fini della valutazione di professionalità, indipendentemente dall'esito, di condanna o assoluzione, del procedimento disciplinare"*. Né, d'altra parte, può ipotizzarsi un eventuale contrasto tra tale principio e il sistema delle fonti di conoscenza disegnato dalla novella legislativa di recente introduzione (d.lgs. n. 44/2024). Da un lato, infatti, la qualità di "fonte di conoscenza" da riconoscere alle sentenze disciplinari – limitatamente al profilo inerente all'"accertamento di fatti" operato in quella sede – rinviene il proprio fondamento proprio nella disposizione legislativa primaria di cui al citato comma 6 dell'art. 11 d.lgs. n. 160/2006; dall'altro, l'inserimento o l'eliminazione di atti o documenti dal fascicolo per la valutazione del magistrato non integra un'attività destinata ad attribuire o ad escludere la medesima qualità, precisando la relazione illustrativa al d.lgs. n. 44/2024 che la funzione del fascicolo di nuova introduzione è quella di *"raccolgere"* le informazioni utili alla valutazione del magistrato e non anche quella di conferire o meno natura di fonte di conoscenza agli atti destinati a farvi ingresso.

Deve altresì osservarsi che il citato art. 11, comma 6, del d.lgs. 160/2006) non distingue le sentenze disciplinari di proscioglimento da quelle di condanna (contenendo il generico riferimento ai *"fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare"*), proprio perché le stesse sentenze di proscioglimento possono contenere un definitivo accertamento di fatti o condotte potenzialmente incidenti sulla professionalità del magistrato, sia ove pronunciate ai sensi dell'art. 3-bis del d.lgs. n. 109/2006 (quindi, per la ritenuta "scarsa rilevanza", sul piano e ai fini disciplinari, di condotte positivamente accertate), sia ove pronunciate nel merito ma con accertamento di fatti che, quand'anche ritenuti inidonei ad integrare gli estremi costitutivi dello

specifico illecito disciplinare in contestazione, potrebbero però risultare rilevanti ai fini della valutazione di professionalità dell'interessato.

Quanto invece alle sentenze disciplinari di condanna seguite da una successiva pronuncia di riabilitazione, il testo dell'art. 25-*bis* del d.lgs. n. 109/2006 è chiaro nel precisare che la riabilitazione fa venir meno gli effetti della “*condanna disciplinare*”, ma non gli effetti dell’“*illecito*”, conseguendone, pertanto, la legittima valutabilità, anche ai fini del giudizio sulla professionalità dell'incolpato, del fatto storico accertato nella sentenza di condanna.

Con riferimento, quindi, agli atti del procedimento disciplinare conclusosi con sentenza irrevocabile di proscioglimento, o con sentenza di condanna seguita da una successiva pronuncia di riabilitazione ai sensi dell'art. 25-*bis* del d.lgs. n. 109/2006, se appare senz'altro apprezzabile l'interesse del magistrato ad ottenere l'eliminazione dal suo fascicolo personale di atti relativi a procedimenti nei quali si sia registrata una conclusione (sentenza di proscioglimento) o comunque un'evoluzione (riabilitazione a seguito di condanna) a lui favorevoli, non può però affermarsi che la stessa eliminazione possa privare l' “accertamento” di fatti o condotte operato in via definitiva nella sede disciplinare della sua qualità di “fonte di conoscenza” nei casi in cui i medesimi fatti non siano stati già valutati nell'ottica del giudizio sulla professionalità dell'interessato e, pertanto, nell'ambito della prima procedura temporalmente utile a seguito dell'intervenuta irrevocabilità della pronuncia disciplinare.

Del resto, diversamente argomentando, si determinerebbe una irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra i magistrati per i quali si verifica il presupposto per ottenere l'eliminazione degli atti dal fascicolo solo dopo che i fatti accertati in sede disciplinare sono stati già vagliati in una delle periodiche procedure di valutazione della professionalità e quelli per i quali lo stesso presupposto si verifica in un momento antecedente.

Rimane quindi fermo che i fatti e le condotte oggetto di definitivo accertamento in sede disciplinare possono essere sempre oggetto di vaglio nell'ambito del primo procedimento di valutazione della professionalità del magistrato successivo all'accertamento, indipendentemente dall'esito – di condanna o di proscioglimento – del procedimento disciplinare e finanche se attengono a condotte non già valutate e ricadenti in un quadriennio antecedente rispetto a quello oggetto della specifica procedura (come ora espressamente previsto dal comma 6 dell'art. 11 del d.lgs. n. 160/2006), non producendo effetti, sotto questo profilo, la specifica facoltà di ottenere l'eliminazione di atti dal fascicolo contemplata dall'art. 15, comma 5, della circolare.

Lo stesso comma 3 dell'articolo 17 della circolare aggiunge inoltre che, ai fini del giudizio sulla professionalità del magistrato, sono oggetto di autonoma valutazione da parte del Consiglio superiore anche i fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio penale, indipendentemente dall'esito, di condanna o di assoluzione, del giudizio ed anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente. Tale precisazione è apparsa opportuna soprattutto con riferimento ai casi – per la verità limitati – nei quali la vicenda penale non sia confluita anche in un procedimento disciplinare (eventualmente sospeso per pregiudizialità) e, comunque, per consentire al Consiglio, soprattutto in relazione alle sentenze penali di assoluzione, di anticipare la valutazione delle condotte comunque accertate nella sede penale senza attendere l'esito dell'eventuale procedimento disciplinare che ne sia conseguito.

Rimane ferma la valutabilità anche dei fatti e delle condotte eventualmente emergenti da procedimenti penali che si siano conclusi, all'esito delle relative indagini preliminari, con un provvedimento di archiviazione, e nei quali, pertanto, non sia stata esercitata l'azione penale, venendo in rilievo, in tal caso, fonti di conoscenza riconducibili al novero delle *“informazioni esistenti presso la Prima commissione”* o comunque degli atti e documenti acquisiti, anche a seguito di approfondimento istruttorio, *“ai fini della più completa valutazione delle condizioni di cui all'art. 3 e dei parametri di cui agli artt. 4.”* (articolo 16 della circolare).

2.2. Le gravi anomalie concernenti l'esito degli affari nelle successive fasi e nei successivi gradi del procedimento e del giudizio.

Come noto, la previgente circolare consiliare sulle valutazioni della professionalità dei magistrati già contempla, al capo V, quale specifico *“indicatore”* del parametro della capacità, il riferimento all' *“esito, nelle successive fasi e nei gradi del procedimento, dei provvedimenti giudiziari emessi o richiesti, relativi alla definizione di fasi procedurali o processuali o all'adozione di misure cautelari, accertato attraverso la comunicazione dei dirigenti degli uffici e da valutarsi, ove presenti caratteri di significativa anomalia, anche alla luce del rapporto esistente tra provvedimenti emessi o richiesti e provvedimenti non confermati o rigettati, rapporto da valutarsi altresì avuto riguardo alla tipologia ed alla natura degli affari trattati ed alla evoluzione giurisprudenziale”*. Il successivo capo VIII, recante i criteri di giudizio in relazione ai singoli parametri di valutazione, specifica, altresì, che il parametro della capacità è positivo quando *“non risulta che una parte significativa dei provvedimenti giudiziari emessi o richiesti, e relativi all'adozione di misure cautelari o alla definizione di fasi procedurali o processuali, ha ricevuto un esito negativo nelle successive fasi o nei gradi del procedimento, per ragioni addebitabili al magistrato in valutazione”*.

Risulta di intuitiva evidenza il rilievo che assume, nell'ottica del giudizio sul parametro della "capacità" del magistrato, il profilo degli esiti delle "richieste" formulate dal magistrato con funzioni requirenti (soprattutto in ambito cautelare) e delle decisioni definitive adottate dal magistrato con funzioni giudicanti nelle successive fasi del procedimento o nei successivi gradi del giudizio, posto che una rilevante percentuale di rigetti delle richieste o di riforme delle decisioni – soprattutto ove di significativo impatto statistico rispetto al complesso degli affari trattati dal magistrato – può, in astratto, integrare un indice rivelatore di un *deficit* di capacità del valutando, da sottoporre al necessario vaglio in sede di giudizio sulla sua professionalità.

La recente novella legislativa di cui al d.lgs. n. 44/2024, in attuazione dei principi di delega dettati dalla legge n. 71/2022, ha approfondito e maggiormente circostanziato il concetto di "grave anomalia" in discorso, puntualizzando, all'art. 11, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 160/2006 (come riformulato), che, ai fini del giudizio sul parametro della capacità, "*possono costituire indice di grave anomalia ai fini del periodo precedente il rigetto delle richieste avanzate dal magistrato o la riforma e l'annullamento delle decisioni per abnormità, mancanza di motivazione, ignoranza o negligenza nell'applicazione della legge, travisamento manifesto del fatto, mancata valutazione di prove decisive, quando le ragioni del rigetto, della riforma o dell'annullamento sono in se stesse di particolare gravità ovvero quando il rigetto, la riforma o l'annullamento assumono carattere significativo rispetto al complesso degli affari definiti dal magistrato*".

Risultando ribadito il rilievo da attribuire all'incidenza anche statistica della percentuale di rigetti, riforme o annullamenti rispetto al complesso degli affari trattati dal magistrato (profilo "quantitativo"), il legislatore delegato ha quindi più puntualmente delineato il perimetro "qualitativo" entro il quale deve essere condotto il giudizio rispetto all'indicatore di capacità integrato dalla "grave anomalia"⁴, tra l'altro in gran parte riproducendo gli estremi costitutivi degli illeciti disciplinari di cui all'art. 2, comma 1, lett. g), h), l), d.lgs. n. 109/2006 e comunque chiarendo, anche al fine di fugare eventuali dubbi interpretativi, che "*la valutazione di professionalità riferita a periodi in cui il magistrato ha svolto funzioni giudicanti o requirenti non può riguardare in alcun caso l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove*" (puntualizzazione già contenuta nel previgente testo dell'art. 11 d.lgs. n. 160/2006).

⁴ Si legge, al riguardo, nella Relazione illustrativa che accompagna l'intervento normativo: "*Si è al riguardo ritenuto necessario dettare una definizione normativa del concetto di "grave anomalia", al fine, da un lato, di prevenire interpretazioni e prassi difformi nell'ambito delle diverse consiliature o tra i diversi consigli giudiziari e, dall'altro, di non rischiare di "ingessare" l'attività di interpretazione delle norme inducendo il magistrato, in vista della propria valutazione di professionalità, ad adeguarsi agli orientamenti espressi dal giudice di grado superiore: effetto, questo, non voluto dal legislatore delegante e potenzialmente contrastante con i principi costituzionali di autonomia e indipendenza del magistrato*".

Le indicazioni fornite dalla norma primaria sono state integralmente recepite nel testo dell'**articolo 6** della circolare, recante gli "**Indici delle gravi anomalie**" di cui all'articolo 5, comma 2, lett. b), della medesima circolare ("indicatori e criteri di giudizio della capacità"). Si è ritenuto unicamente di precisare, peraltro in continuità con le previsioni della circolare previgente, che il giudizio sulle "gravi anomalie" deve tener conto della tipologia dei provvedimenti decisori (comma 1, per le funzioni giudicanti) e delle richieste (comma 2, per le funzioni requirenti) oggetto, rispettivamente, di riforma o annullamento e di rigetto e che, sotto il profilo "quantitativo", il "carattere significativo" rispetto al complesso degli affari definiti dal magistrato ricorre quando "*oltre due terzi dei provvedimenti o delle richieste risultano annullate, riformate o rigettate*".

Ovviamente, tale incidenza statistica non dovrà essere valutata acriticamente, ma andrà ponderata in concreto ai fini del giudizio sullo specifico parametro della capacità, dovendosi pertanto considerare se il numero statisticamente rilevante di rigetti, riforme o annullamenti dipenda da cause non imputabili all'eventuale difetto di capacità del magistrato – si pensi, a titolo di mero esempio, ad intervenute innovazioni legislative o all'affermazione di innovativi principi di diritto da parte della giurisprudenza di legittimità – ed imponendosi, comunque, la necessità di rilevazioni statistiche anche comparate con i magistrati dell'ufficio destinati a funzioni analoghe rispetto a quello in valutazione, che potrebbero portare ad evidenziare un intervenuto superamento, eventualmente anche a livello locale, di pregresse linee interpretative adottate dagli organi giudicanti deputati al vaglio delle richieste o delle decisioni di cui si dovrà valutare il successivo "esito".

Il giudizio sulla "grave anomalia" – che, come rimarcato dallo stesso legislatore, dovrà comunque fondarsi sulla "particolare gravità" delle ragioni del rigetto, della riforma o dell'annullamento – sarà diversamente calibrato anche avuto riguardo alla definitività o meno del provvedimento di rigetto, riforma o annullamento, risultando con ogni evidenza maggiormente significativo un esito "negativo" dipendente da una pronuncia di un giudice di ultima istanza.

Con particolare riferimento alla funzione requirente, appare utile precisare che la valutazione sulla sussistenza delle gravi anomalie dovrà prioritariamente fondarsi sul contenuto del provvedimento giurisdizionale che consegua in via diretta alla specifica "richiesta" formulata dal pubblico ministero⁵, mentre non dovrà essere condotto un vaglio

⁵ Quindi, a titolo di mero esempio, rispetto alla richiesta di rinvio a giudizio ex art. 416 c.p.p. si valuterà la sentenza di non luogo a procedere emessa ai sensi dell'art. 425 c.p.p. o il decreto che dispone il giudizio di cui all'art. 429 c.p.p.

generalizzato circa l'esito delle azioni penali esercitate dal magistrato con funzioni requirenti, trattandosi di esito che, come noto, nel rito ordinario è legato agli imprevedibili sviluppi dell'istruttoria dibattimentale, che potrebbero, per ipotesi, restituire un quadro probatorio anche significativamente difforme da quello acquisito e conoscibile nella fase delle indagini preliminari. Ovviamente, in caso di avvenuta impugnazione del provvedimento che integri un diretto rigetto della richiesta formulata dal pubblico ministero, dovrà essere opportunamente valutato anche l'esito del gravame proposto dall'organo della pubblica accusa.

Come già osservato nel paragrafo che precede in ordine alle "fonti di conoscenza", sotto il profilo "quantitativo" il giudizio sulle "gravi anomalie" potrà risultare maggiormente attendibile solo quando saranno resi disponibili, per tutte le funzioni giudiziarie, gli applicativi ministeriali in grado di registrare lo specifico dato statistico in questione. Nelle more, e come già avviene sulla base del testo della precedente circolare, le segnalazioni in materia di "gravi anomalie" saranno rimesse ai dirigenti dei singoli uffici, che potranno, a tal fine, avvalersi di eventuali rilevazioni statistiche disponibili a livello locale o di ulteriori dati informativi comunque in loro possesso.

2.3. Gli standard di rendimento e l'attuazione dei programmi di gestione.

Gli *standard di rendimento* o *standard* medi di definizione dei procedimenti non rappresentano una novità del d.lgs. n. 44/2024: l'articolo 11, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 160/2006, infatti, nel testo riformulato dalla novella, contiene previsioni pressoché sovrapponibili a quelle del previgente articolo 11 del d.lgs. n. 160/2006.

In entrambe le versioni, invero, gli *standard* costituiscono un dato di cui si deve tenere conto nella valutazione della laboriosità, la cui individuazione è rimessa al Consiglio che deve articularli "*secondo parametri sia quantitativi sia qualitativi, in relazione alla tipologia dell'ufficio, all'ambito territoriale e all'eventuale specializzazione*", tenendo conto degli "*incarichi di natura obbligatoria*" eventualmente ricoperti dai magistrati⁶.

⁶ **Articolo 11, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 160/2006:**

"La laboriosità è riferita alla produttività, intesa come numero e qualità degli affari trattati in rapporto alla tipologia degli uffici e alla loro condizione organizzativa e strutturale, ai tempi di smaltimento del lavoro, nonché all'eventuale attività di collaborazione svolta all'interno dell'ufficio, tenuto anche conto degli *standard* di rendimento individuati dal Consiglio superiore della magistratura, in relazione agli specifici settori di attività e alle specializzazioni, e del contributo fornito dal magistrato all'attuazione di quanto indicato nei programmi annuali di gestione redatti a norma dell'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;"

Articolo 11, comma 3, lett. b) e f), d.lgs. n. 160/2006:

"Il Consiglio superiore della magistratura disciplina con propria delibera gli elementi in base ai quali devono essere espresse le valutazioni dei consigli giudiziari e i parametri per consentire l'omogeneità delle valutazioni. In particolare, disciplina:

L'elemento di novità è costituito, in realtà, dalla delibera dell'8 novembre 2023, con la quale il Consiglio ha provveduto ad una prima determinazione degli *standard* di rendimento su base nazionale, avviando una formale fase di sperimentazione che possa in tempi ragionevoli condurre alla definizione di dati il più possibile attendibili e rappresentativi.

Il Consiglio superiore, in particolare, in attuazione del dettato normativo, proseguendo nel complesso lavoro di elaborazione sviluppatosi nell'ambito di diverse consiliature, ha intrapreso un nuovo percorso fondato anche sull'esito dell'analisi svolta per circa un decennio nel settore dei carichi esigibili (oggetto di delibera approvata in data 25 ottobre 2023).

Prendendo le mosse dalla differente funzione e dalla diversa *ratio* che connotano il carico esigibile e lo *standard* di rendimento⁷, il Consiglio ha, innanzitutto, ritenuto che *“il carico esigibile rappresenta (dal punto di vista organizzativo) l'impegno massimo richiedibile al magistrato”* mentre *“lo standard di rendimento (che invece indica la soglia minima sotto la quale il parametro della laboriosità deve essere attentamente vagliato) deve essere necessariamente più basso del carico”*. Ha, quindi, determinato lo *standard* in un *range* che ruota attorno alla mediana del carico esigibile, stabilendo che *“lo standard di rendimento del singolo magistrato addetto per un intero anno senza esonero ad un determinato ufficio, o settore o macroarea possa essere collocato in una fascia di oscillazione che va dal - 30% della mediana del carico esigibile alla mediana dello stesso carico”*.

In questa prospettiva e nella consapevolezza della *“necessità di assicurare una revisione periodica degli standard individuati”*, anche *“ancorata all'evoluzione dei carichi esigibili oggetto di rideterminazione annuale sulla base dei programmi di gestione”*, il Consiglio - al fine di dotare gli *standard* di *“effettiva rappresentatività delle caratteristiche del contenzioso e degli affari giudiziari affrontati dagli uffici”* - ha avviato la fase sperimentale con riferimento alle *“valutazioni di professionalità relative a periodi di attività (quadriennali, biennali o annuali, in base alla vigente circolare) in scadenza a far data dall'1.2.2024”*.

b) i dati statistici da raccogliere per l'inserimento annuale nel fascicolo del magistrato di cui all'articolo 10-bis, in modo tale che siano documentati:

1) il lavoro svolto dal magistrato, in relazione ad ogni anno di attività, anche comparata con quella dei magistrati che svolgono la medesima funzione nel medesimo ufficio e con gli *standard* medi di definizione dei procedimenti;
f) l'individuazione per ciascuna delle diverse funzioni svolte dai magistrati, tenuto conto anche della specializzazione, di *standard* medi di definizione dei procedimenti, ivi compresi gli incarichi di natura obbligatoria per i magistrati, articolati secondo parametri sia quantitativi sia qualitativi, in relazione alla tipologia dell'ufficio, all'ambito territoriale e all'eventuale specializzazione.”.

⁷ Nella delibera dell'8.11.2023, si legge che *“il carico esigibile rappresenta la “capacità di lavoro” dei magistrati che fisiologicamente consente di coniugare qualità e quantità del lavoro in un dato periodo di tempo, da individuarsi alla luce della concreta situazione dell'ufficio di appartenenza. Viene indicato dal dirigente dell'ufficio in un range determinato dal Consiglio a seguito di procedura partecipata all'interno dell'ufficio ed è parametrato sul modello di un magistrato c.d. full time equivalent. Lo standard di rendimento è invece un valore rivolto al singolo magistrato nella prospettiva di individuare la soglia minima di produttività al di sotto della quale il magistrato potrebbe presentare criticità nella valutazione del parametro della laboriosità”*.

Naturalmente la sperimentazione e la successiva analisi riguardano i magistrati e gli uffici giudiziari per cui vengono annualmente definiti i carichi esigibili e, dunque, soltanto i Tribunali e le Corti d'appello; sono, invece, esclusi gli uffici requirenti e quelli minorili, i Tribunali di sorveglianza e la Corte di cassazione. Conseguentemente, gli standard di rendimento saranno presi in considerazione ai fini della valutazione di professionalità soltanto dopo la loro individuazione omogenea e statisticamente validata a livello nazionale con riguardo a tutti gli uffici e a tutte le funzioni giudiziarie.

Ad ogni buon conto, per completezza, si evidenzia che gli *standard* di rendimento o *standard* medi di definizione dei procedimenti sono contemplati nel nuovo testo della circolare dall'**articolo 9, comma 2, lett. a)** (Indicatori e criteri di giudizio della laboriosità) e dall'**articolo 15, comma 2, lett. b)** (Fascicolo per la valutazione del magistrato), con la specificazione, contenuta in apposita nota, che *“Sino alla loro definitiva approvazione (allo stato sono in fase di sperimentazione giusta delibera plenaria del 8.11.2023), si deve avere riguardo alla media statistica di definizione dei magistrati dell'ufficio assegnati a sezioni, gruppi di lavoro o funzioni che siano identici o omogenei a quelli di appartenenza del magistrato sottoposto a valutazione”*.

L'espresso riferimento all'attuazione dei **programmi annuali di gestione**, civili e penali, costituisce invece una novità del d.lgs. n. 44/2024 che li ha introdotti nell'articolo 10 *bis*, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 160/2006 (tra i documenti che vanno inseriti nel fascicolo informatico della valutazione per la parte che interessa il magistrato) e nell'articolo 11, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 160/2006 (quale elemento di cui tenere conto nella verifica del parametro della laboriosità).

In sede di adeguamento, conseguentemente, nella nuova circolare si è avuto cura di evidenziare, da un lato, che il contributo nell'attuazione dei programmi annuali di gestione redatti a norma dell'articolo 37 del d.l. n. 98/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111/2011, che costituisce indicatore del parametro della laboriosità, deve essere valutato in termini di “adeguatezza” quale condizione che, insieme alle altre del medesimo parametro, deve sussistere per il giudizio positivo (**articolo 9**); dall'altro lato, si è precisato che i medesimi programmi annuali di gestione, civili e penali, vanno inseriti (a cura del dirigente) nel fascicolo della valutazione (**articolo 15**).

La circostanza che i programmi annuali di gestione riguardano, in realtà, solo le funzioni giudicanti, peraltro con l'esclusione, ad oggi, dei Tribunali e uffici di sorveglianza, ha indotto il Consiglio ad aggiungere, limitatamente agli uffici che, allo stato, non elaborano tali documenti, il riferimento, sempre nell'articolo 9, al *“raggiungimento degli obiettivi di riduzione*

della durata dei procedimenti e di rendimento dell'ufficio fissati nelle disposizioni organizzative dell'ufficio”.

Si tratta di una previsione coerente con gli attuali contenuti degli strumenti organizzativi di tutti gli uffici giudiziari, anche requirenti, che consente una omogenea valutazione del parametro della laboriosità, evitando fasce di esclusione che avrebbero creato disparità di trattamento.

2.4. Le capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro e il giudizio discreto, buono, ottimo. La disciplina transitoria.

L'art. 11, comma 3, lett. d), del d.lgs. n. 160/2006, con riferimento alle capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro, assegna al Consiglio la disciplina dei “*criteri per articolare il giudizio positivo nelle ulteriori valutazioni di “discreto”, “buono” o “ottimo”*”.

Siffatta previsione costituisce senza dubbio la più rilevante delle novità introdotte dalla normativa primaria in tema di valutazioni di professionalità: per la prima volta, infatti, si richiede un giudizio qualificato, la c.d. pagella, per uno specifico indicatore.

Nel nuovo articolato, le capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro vengono declinate al plurale in conformità al dato normativo e, come nella previgente circolare, rappresentano soltanto uno degli indicatori cui si riferisce il parametro della capacità (**articolo 5**). Tuttavia, se nel precedente assetto ordinamentale la valutazione di tale attitudine era esclusivamente rimessa alla discrezionalità del dirigente – che la deduceva sulla base di dati non indicati dal Consiglio – oggi non può che essere ancorata ad “*indici*” che il Consiglio è chiamato a individuare affinché il giudizio (discreto, buono, ottimo) venga attribuito sulla base di “*criteri*” il più possibile oggettivi e omogenei, nel contempo riducendo la discrezionalità del dirigente.

L'attenta e profonda riflessione che ha impegnato la Quarta commissione circa la determinazione degli indici delle capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro ha preso le mosse dal dato imprescindibile della necessità di coniugare il profilo quantitativo dell'attività giudiziaria a quello qualitativo, con l'obiettivo di ottenere il migliore equilibrio tra efficienza ed efficacia della giurisdizione. Si è, dunque, partiti dal presupposto che buon organizzatore non possa che essere il magistrato che riesce a garantire nel proprio lavoro idonei livelli di produttività, tempestività e qualità.

Non deve, pertanto, sorprendere che gli indici individuati – benché inerenti ad un singolo indicatore del parametro della capacità – coinvolgano, in realtà, anche profili di laboriosità e

diligenza: l'intervento consiliare, infatti, si propone proprio l'obiettivo di sintetizzare, nell'ambito delle capacità di organizzare il proprio lavoro (non a caso dal legislatore declinate al plurale), aspetti diversi che, nel loro complesso, delineano la figura del magistrato adeguatamente organizzato.

In questa prospettiva, negli **articoli 7 e 8** – riguardanti gli “**Indici delle capacità di organizzare il proprio lavoro**”, rispettivamente, per le funzioni giudicanti e per quelle requirenti - sul piano della produttività, sono stati individuati, quali dati oggettivi e verificabili volti ad assicurare la maggiore omogeneità possibile a livello nazionale, gli indici di smaltimento, di ricambio e di durata media dei procedimenti, prognostica o effettiva (**articolo 7, comma 1, lett. a, b, c; articolo 8, comma 1, lett. a, b, c**).

L'onere di estrazione ed elaborazione di tali dati, peraltro, non ricadrà sul magistrato in valutazione né sul dirigente tenuto alla redazione del rapporto: si tratta, infatti, di dati che saranno messi a disposizione degli interessati da parte del Consiglio Superiore grazie al Datawarehouse (DWH) che nel frattempo diverrà operativo. Per effetto della norma transitoria di cui all'**articolo 37, comma 2**, comunque, i predetti dati opereranno in prima battuta per i D.M. che matureranno interamente dopo l'entrata in vigore della circolare (dunque per i DM di fine anno 2024, il cui quadriennio si completerà alla fine del 2028)⁸.

Sul piano della tipologia individuata, appare opportuno chiarire che i dati di produttività altro non sono che la combinazione di valori noti, da sempre utilizzati nell'ambito delle valutazioni di professionalità: pendenze, definizioni e sopravvenienze. Ed invero:

- l'**indice di smaltimento**, dato dal rapporto tra le definizioni e la somma delle sopravvenienze con le pendenze iniziali, è positivo se il valore non diminuisce tra il primo e l'ultimo anno del periodo di valutazione ovvero tra il primo e il secondo semestre per le rivalutazioni annuali;

- l'**indice di ricambio**, dato dal rapporto tra definizioni e sopravvenienze in relazione all'intero periodo di riferimento, è ritenuto positivo ove non inferiore a 0,70 (di norma tale indice è positivo se prossimo o superiore a 1, ma il Consiglio ha ridotto il valore considerando le criticità riscontrate presso numerosi uffici);

- la **durata media prognostica** dei procedimenti (o disposition time), data dal rapporto tra pendenze e definizioni, moltiplicato per 365, è indicata in alternativa alla **durata media**

⁸ In questo modo, si è inteso evitare che gli effetti dell'innovativo intervento normativo – che in qualche caso potrebbero essere sfavorevoli – possano incidere su valutazioni i cui periodi di riferimento siano maturati sotto la vigenza della precedente regolamentazione primaria e secondaria, così impedendo alla novella legislativa di incidere sfavorevolmente su posizioni fondate su una consolidata disciplina previgente.

effettiva dei procedimenti (indice quest'ultimo risultante dalla rilevazione statistica standard dei movimenti dei procedimenti, già presente in tutte le procedure di valutazione). Il magistrato, infatti, potrà scegliere l'una o l'altra a seconda della disponibilità del dato ovvero dell'indice più conveniente ai fini della valutazione positiva⁹. Per le funzioni giudicanti, l'indice è positivo se la media dei dati annuali rispetta la ragionevole durata dei processi o, in mancanza, se tale media si riduce tra il primo e l'ultimo anno del periodo in valutazione ovvero tra il primo e il secondo semestre per le rivalutazioni annuali. La ragionevole durata è pari a sei anni per la materia concorsuale, tre anni per i Tribunali, due per le Corti d'appello, uno per la Corte di cassazione. Soltanto nei casi in cui la durata media sia superiore alla ragionevole durata, ovvero nei casi in cui il magistrato esercita funzioni per le quali non operano i predetti termini di ragionevole durata, si richiede che il tempo di definizione dei procedimenti trattati migliori, anche di poco, tra il primo e l'ultimo anno in valutazione (ovvero tra il primo e il secondo semestre per le rivalutazioni annuali). Per le funzioni requirenti, l'indice è positivo se, tra il primo e l'ultimo anno del periodo in valutazione ovvero tra il primo e il secondo semestre per le rivalutazioni annuali, la media dei dati annuali si riduce o comunque non aumenta ove il dato iniziale non presenti criticità.

Sotto il profilo della tempestività del lavoro svolto, si è valorizzato il rispetto dei termini nel deposito dei provvedimenti (funzioni giudicanti) e il rispetto dei tempi di trattazione dei procedimenti (funzioni requirenti) (**articolo 7, comma 1, lett. d; articolo 8, comma 1, lett. d**).

Quanto alla qualità dell'attività giudiziaria, si è attribuita rilevanza: al livello qualitativo dei provvedimenti, degli atti e delle richieste, anche in relazione alla loro complessità; all'efficace conduzione e partecipazione alle udienze (per i magistrati della D.N.A.A., l'efficace svolgimento dei compiti di coordinamento investigativo nazionale); alle efficaci modalità di impiego, direzione e controllo dell'apporto dei collaboratori e ausiliari, prescrivendo per tutti che il giudizio è positivo ove non risultino criticità (**articolo 7, comma 1, lett. e, f, g; articolo 8, comma 1, lett. e, f, g**).

Si è poi avuto cura di neutralizzare eventuali effetti statistici negativi in quegli uffici o in quelle particolari circostanze in cui la riduzione della produttività o il peggioramento della tempestività non dipendano da cause ascrivibili al magistrato, introducendo specifiche "clausole di salvaguardia" (**commi 2 e 3 degli articoli 7 e 8**). A tale proposito, infatti, si è chiarito che la valutazione degli indici quantitativi (lettere a, b, e c) "*in ogni caso, può essere*

⁹ La durata prognostica, prescindendo dalla data di iscrizione dei procedimenti, valorizza il magistrato che abbatte l'arretrato. La durata media effettiva, dipendendo dall'iscrizione dei procedimenti, valorizza il magistrato che definisce quelli più recenti o che non ha arretrato.

considerata positiva in presenza di contingenze (incremento di pendenze e/o un aumento delle sopravvenienze e/o una riduzione delle definizioni) che, ove non ascrivibili al magistrato, non ne inficiano l'attitudine ad organizzare il proprio lavoro" e che la valutazione degli indici quantitativi e di tempestività (lettere a, b, c, d) "può, altresì, essere considerata positiva in ragione della situazione complessiva dell'ufficio e/o delle particolari condizioni del magistrato interessato, anche in relazione al numero, alla qualità e alla complessità dei procedimenti assegnati". In questi casi, naturalmente, sarà cura del dirigente motivare adeguatamente le peculiari contingenze che portano a ritenere le capacità organizzative del magistrato comunque positive.

Nella consapevolezza della impossibilità di prevedere indici oggettivi e predeterminati validi indistintamente per tutti gli uffici e per tutte le funzioni giudiziarie – oltre a contemplare la macro-distinzione tra funzioni giudicanti (articolo 7) e funzioni requirenti (articolo 8) - si è specificato, in apposite note, cosa accade per specifici uffici o funzioni cui non sono integralmente applicabili tutti gli indici individuati¹⁰ (indici che, naturalmente, nel tempo, potranno essere modificati, aggiornati, perfezionati).

Così determinati gli indici che qualificano le capacità di organizzare il proprio lavoro, con la specificazione per ognuno del presupposto in presenza del quale il giudizio è positivo, si è provveduto a declinare il giudizio sull'indicatore nel suo complesso, secondo i criteri standard di valutazione degli indicatori (positivo, difetto significativo e mancanza), e – in attuazione del precetto legislativo (che demanda al Consiglio i criteri per la c.d. "pagella") – il giudizio positivo sull'indicatore è stato ulteriormente distinto in "discreto", "buono" o "ottimo" (**articolo**

¹⁰ Nella **nota n. 5 all'art. 7**, per le funzioni giudicanti, si è previsto che:

Gli uffici (es. Tribunali di sorveglianza) e/o le particolari funzioni (es. riesame e misure di prevenzione etc.) per i quali non sono disponibili i dati sui flussi per magistrato o gli indici di cui alle lettere da a) a c) non sono pienamente applicabili, saranno oggetto di successiva, autonoma delibera consiliare ove confluiranno gli esiti degli approfondimenti già in corso.

Fino a quel momento la valutazione dell'attitudine ad organizzare il proprio lavoro per i predetti uffici e funzioni si fonderà soltanto sugli ulteriori indici di cui alle lettere da d) a g) (secondo quanto previsto dalla nota 27 all'art. 37 della circolare).

Nella **nota n. 10 all'art. 8**, per le funzioni requirenti, si è previsto che:

Gli uffici (Procure generali e D.N.A.A.) per i quali non sono disponibili i dati sui flussi per magistrato o gli indici di cui alle lettere da a) a d) non sono pienamente applicabili, saranno oggetto di successiva, autonoma delibera consiliare ove confluiranno gli esiti degli approfondimenti già in corso.

Fino a quel momento la valutazione dell'attitudine ad organizzare il proprio lavoro per i predetti uffici e funzioni si fonderà soltanto sugli ulteriori indici di cui alle lettere da e) a g). In questi casi, ai sensi dell'**art. 5, comma 2, lett. f) e commi 3 e 4**, la condizione delle capacità del magistrato di organizzare il proprio lavoro secondo gli indici di cui all'**articolo 8, lett. e), f) e g)**:

- è discreta quando uno degli indici è positivo;
- è buona quando due degli indici sono positivi;
- è ottima quando tutti e tre gli indici sono positivi;
- difetta significativamente, senza mancare del tutto, quando due degli indici sono negativi;
- manca del tutto quando tutti e tre gli indici sono negativi.

5, comma 2, lett. f, e commi 3 e 4). Nello specifico, il giudizio positivo sulle capacità di organizzare il proprio lavoro è:

- discreto quando tre degli indici di cui agli articoli 7 (per le funzioni giudicanti) o 8 (per le funzioni requirenti) sono positivi;
- buono quando quattro degli indici di cui agli articoli 7 o 8 sono positivi;
- ottimo quando almeno cinque degli indici di cui agli articoli 7 o 8 sono positivi.

Diversamente, le capacità di organizzare il proprio lavoro difettano significativamente quando cinque degli indici di cui agli articoli 7 o 8 sono negativi (comma 3) e mancano del tutto quando più di cinque degli indici di cui agli articoli 7 o 8 sono negativi (comma 4).

Va chiarito che i “voti” (discreto, buono, ottimo), tuttavia, non sono destinati a ripercuotersi significativamente sul giudizio complessivo del parametro della capacità (che continua ad essere, come in passato, positivo, carente o gravemente carente), in quanto la positività presuppone che le capacità organizzative siano ritenute, indifferentemente, discrete, buone o ottime, e che gli altri 5 indicatori sussistano in termini di adeguatezza e di assenza di criticità (articolo 5).

Nessuna conseguenza, invece, è prodotta dalla “pagella” sul giudizio finale della valutazione di professionalità: esso, infatti, rimane invariato rispetto al regime preesistente, continuando ad essere declinato – anche dalla normativa primaria – nei soli giudizi di positivo, non positivo e negativo rispetto ai quali i “voti” (discreto, buono, ottimo) non assumono alcun rilievo (**articoli 12, 13 e 14**).

In conclusione, con riferimento alle capacità di organizzare il proprio lavoro e alla correlata “pagella”, a fronte di un meccanismo fortemente voluto dal legislatore, il Consiglio ha avuto cura di:

- individuare “indici” che coniugano produttività, tempestività e qualità e introdurre criteri di giudizio oggettivi e omogenei che riducono la discrezionalità del dirigente;
- attribuire l’onere di estrazione ed elaborazione dei dati non al magistrato in valutazione o al suo dirigente ma al Consiglio Superiore mediante il Datawarehouse (DWH);
- posticipare l’operatività degli “indici di produttività”, stabilendone l’applicazione ai D.M. che matureranno interamente dopo l’entrata in vigore della circolare (dunque per i DM di fine anno 2024, il cui quadriennio si completerà alla fine del 2028);
- prevedere, comunque, clausole di tutela a fronte di critiche situazioni dell’ufficio e/o particolari condizioni soggettive in cui si trovi ad operare il magistrato in valutazione (in presenza delle quali può comunque conseguirsi il giudizio positivo);

- attenuare gli effetti dei “voti” sull’indicatore delle capacità di organizzare il proprio lavoro rispetto al giudizio complessivo sul parametro della “capacità”, poiché il positivo giudizio sul parametro presuppone che le capacità organizzative siano, indifferentemente, discrete, buone o ottime.

2.5. I criteri e i modelli di redazione di relazioni, rapporti e pareri.

In attuazione di quanto previsto dall’art. 11, comma 3, lett. c), d.lgs. n. 160/2006 (nel testo novellato), ed in affiancamento ai modelli già previsti dalla circolare vigente con riferimento al rapporto del dirigente dell’ufficio e al parere del Consiglio giudiziario, è stato introdotto (ed allegato alla circolare) un modello di riferimento anche per quanto attiene alle modalità di redazione della “**Relazione del magistrato in valutazione**” di cui **all’articolo 19** della circolare.

Il testo vigente, infatti, si limita a precisare, al capo XIII *bis*, che “*la relazione è tendenzialmente strutturata considerando l’ordine e l’articolazione dei parametri di valutazione indicati nella parte I della presente circolare*”, di fatto delineando un documento a forma sostanzialmente libera. Il citato articolo 19 prevede invece che la relazione deve essere redatta secondo il modello allegato alla circolare e deve contenere, in un numero massimo di 10 pagine in assenza di criticità, esclusivamente i dati conoscitivi sull’attività giudiziaria svolta, da illustrare con sinteticità e chiarezza. Detto limite dimensionale non dovrà essere rispettato in presenza di eventuali profili di criticità di qualsiasi natura, derivanti, a titolo di mero esempio, da vicende disciplinari o penali o dalla presenza di ritardi nel deposito dei provvedimenti: in tali casi è apparso del tutto ragionevole consentire al magistrato, anche in sede di redazione della relazione, di esporre con completezza le proprie ragioni e deduzioni, che potranno risultare evidentemente utili anche agli ulteriori organi chiamati ad esprimere le loro valutazioni nella procedura. Alla relazione del magistrato dovrà essere allegata, in caso di esoneri totali o parziali, la documentazione idonea alla valutazione dell’attività alternativa espletata (come ora prevede l’art. 11-*bis*, comma 1, lett. b, d.lgs. n. 160/06).

Modelli *standard* sono stati previsti e predisposti anche con riferimento al **rapporto del dirigente dell’ufficio (articolo 20)** e al **parere del Consiglio giudiziario (articolo 21)**, sempre nell’ottica di assicurare omogeneità, sinteticità e chiarezza agli atti del procedimento. Sono stati indicati, al riguardo, gli stessi limiti dimensionali già previsti per la relazione del magistrato – 10 pagine, sempre in assenza di criticità – e, in un’ottica di ulteriore semplificazione, è stato precisato che, se il Consiglio giudiziario ritiene di confermare il

giudizio positivo già reso dal dirigente dell'ufficio nel rapporto, la motivazione del parere è redatta attraverso semplice rinvio alle parti del rapporto oggetto di condivisione.

2.6. Il c.d. diritto di tribuna e il voto unitario degli avvocati.

Gli articoli 8 e 16 del d.lgs. n. 25/2006, come riformulati dal d.lgs. n. 44/2024, hanno introdotto, limitatamente alle valutazioni di professionalità, da un lato, la facoltà dei componenti avvocati e professori universitari del Consiglio direttivo e dei Consigli giudiziari *“di partecipare alle discussioni e di assistere alle deliberazioni”*, dall'altro, il voto unitario della componente degli avvocati; entrambe le prerogative sono subordinate al *“previo accesso alla documentazione necessaria”*.

Il c.d. diritto di tribuna – finora rimesso all'autonoma potestà regolamentare dei singoli organi di autogoverno decentrato (con il risultato di avere discipline assai variegate nei diversi distretti) – trova oggi fondamento nella normativa primaria, che lo estende indifferentemente a tutti i componenti non magistrati.

Il voto unitario, invece, attribuito alla sola componente degli avvocati, può essere esercitato solo se *“il consiglio dell'ordine degli avvocati, nel segnalare fatti specifici ai sensi dell'articolo 11-bis, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, ha deliberato che questi devono comportare una valutazione di professionalità del magistrato positiva, non positiva o negativa”*.

Le segnalazioni degli organismi forensi¹¹, quindi, già previste dalla previgente normativa, divengono oggi il presupposto fondante l'eventuale esercizio del voto *“unitario”* che, peraltro, presuppone l'indicazione di voto dell'organo collegiale di appartenenza e deve necessariamente essere ad essa *“conforme”*. Qualora, infatti, anche uno solo dei componenti avvocati intenda discostarsi dalla predetta indicazione, questi potrà soltanto ottenere, previa sospensione della deliberazione del c.g., una nuova determinazione del COA, cui comunque dovrà conformarsi. Ove il Consiglio dell'ordine non si pronunci entro il giorno antecedente la nuova seduta del c.g., si intende confermata la prima indicazione di voto.

In tale quadro normativo primario, gli interventi nella nuova circolare hanno riguardato:

- le fonti di conoscenza, in cui rientrano (ma vi rientravano anche nella precedente circolare) le *“segnalazioni del competente Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, sempre che si riferiscano a fatti specifici, concreti ed oggettivi, incidenti, in senso positivo o negativo”* sui requisiti e/o sui parametri di valutazione (**articolo 16, comma 1**);

¹¹ Artt. 11, comma 7, e 11 bis, comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 160/2006.

- la trasmissione delle segnalazioni al Consiglio giudiziario, che avviene – come nel previgente regime – a cura del Presidente della Corte di appello o del procuratore generale presso la medesima corte, con le loro eventuali considerazioni, per poi essere trasmesse obbligatoriamente dal c.g. al Consiglio superiore della magistratura (**articolo 16, comma 2**);

- le modalità e i tempi di esercizio delle prerogative di segnalazione e indicazione di voto: il Consiglio giudiziario, ricevuto dal Consiglio superiore l'elenco dei D.M. dei magistrati che maturano la valutazione nell'anno successivo, individua i nominativi dei magistrati del distretto interessati e li trasmette al Consiglio dell'ordine degli avvocati che, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del periodo in valutazione, può esercitare le facoltà di cui all'articolo 16, comma 1 *ter*, del d.lgs. n. 25/2006 (art. 8, comma 1 *ter*, per il Consiglio direttivo)¹² (**articolo 18, comma 2**);

- la indicazione nel parere finale del c.g. dell'eventuale esercizio sia del c.d. diritto di tribuna riconosciuto agli avvocati e ai professori (facoltà di partecipare alle discussioni e

¹²**Art. 16 d.lgs. n. 25/2006 (Composizione dei consigli giudiziari in relazione alle competenze)**

“1. I componenti avvocati e professori universitari partecipano esclusivamente alle discussioni e deliberazioni relative all'esercizio delle competenze di cui all'art. 15, comma 1, lettere a), d) ed e).

1-bis. In relazione all'esercizio delle competenze di cui all'articolo 15, comma 1, lettera b), i componenti avvocati e professori universitari, previo accesso alla documentazione necessaria, hanno la facoltà di partecipare alle discussioni e di assistere alle deliberazioni.

1-ter. Se il Consiglio dell'ordine degli avvocati, nel segnalare fatti specifici ai sensi dell'articolo 11-*bis*, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, ha deliberato che questi devono comportare una valutazione di professionalità del magistrato positiva, non positiva o negativa, la componente degli avvocati esprime un voto unitario in senso conforme.

1-quater. Se anche uno solo dei componenti avvocati intende discostarsi dalla predetta indicazione, chiede al Consiglio giudiziario una sospensione della deliberazione affinché il Consiglio dell'ordine possa adottare una nuova determinazione. Il Consiglio giudiziario sospende la deliberazione per non meno di dieci e non più di trenta giorni e ne dà comunicazione al Consiglio dell'ordine. La componente degli avvocati esprime il proprio voto in conformità alla nuova deliberazione del Consiglio dell'ordine. Se questo non si pronuncia entro il giorno antecedente la nuova seduta, si intende confermata la prima indicazione”.

Art. 8 d.lgs. n. 25/2006 (Composizione del Consiglio direttivo della Corte di cassazione in relazione alle competenze)

“1. Il componente avvocato nominato dal Consiglio nazionale forense e i componenti professori universitari partecipano esclusivamente alle discussioni e deliberazioni relative all'esercizio delle competenze di cui all'art. 7, comma 1, lettera a).

1-bis. In relazione all'esercizio delle competenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), i componenti avvocati e professori universitari, previo accesso alla documentazione necessaria, hanno la facoltà di partecipare alle discussioni e di assistere alle deliberazioni.

1-ter. Se il Consiglio nazionale forense, nel segnalare fatti specifici ai sensi dell'articolo 11-*bis*, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, ha deliberato che questi devono comportare una valutazione di professionalità del magistrato positiva, non positiva o negativa, il componente avvocato esprime il proprio voto in senso conforme.

1-quater. Se il componente avvocato intende discostarsi dalla predetta indicazione, chiede al Consiglio direttivo una sospensione della deliberazione affinché il Consiglio nazionale forense possa adottare una nuova determinazione. Il Consiglio direttivo sospende la deliberazione per non meno di dieci e non più di trenta giorni e ne dà comunicazione al Consiglio nazionale forense. Il componente avvocato esprime il proprio voto in conformità alla nuova deliberazione del Consiglio nazionale forense. Se questo non si pronuncia entro il giorno antecedente la nuova seduta, si intende confermata la prima indicazione”.

assistere alle deliberazioni), sia del “voto unitario” attribuito alla componente degli avvocati (**articolo 21, comma 8**);

- la “*documentazione necessaria*” ai professori e agli avvocati per l’esercizio delle predette prerogative, che si è ritenuto debba coincidere con quella a disposizione dei componenti magistrati; diversamente sarebbe stata integrata una irragionevole disparità di trattamento (**articoli 15 e 16, richiamati dall’articolo 21, comma 8, lett. a e b**);

- il potere istruttorio del c.g. sulle segnalazioni, contemplato dalla normativa primaria, che attribuisce all’organo la facoltà di “*assumere informazioni su fatti specifici segnalati dai consigli dell’ordine degli avvocati*” (**articolo 22, comma 1**).

2.7. L’aspettativa per mandato o incarico di governo.

L’art. 11, comma 1, secondo e terzo periodo, del d.lgs. n. 160/2006, come riformulato dal d.lgs. n. 44/2024, stabilisce che “*Il periodo trascorso in aspettativa per lo svolgimento degli incarichi indicati nell’articolo 17, comma 1, della legge 17 giugno 2022, n. 71 è computato a tutti gli effetti ai fini pensionistici e dell’anzianità di servizio*” ma “*non è utile alla maturazione del quadriennio e di esso non si tiene conto ai fini dell’acquisizione delle qualifiche professionali connesse alle valutazioni di professionalità e del trattamento economico a queste collegato*”.

L’irrelevanza ai fini della maturazione del quadriennio di valutazione del periodo trascorso in aspettativa è limitata allo svolgimento degli incarichi indicati nell’articolo 17, comma 1, della legge 17 giugno 2022, n. 71, vale a dire i mandati o incarichi di governo nazionale, regionale o locale¹³.

Tale disposizione primaria è confluita nell’**articolo 1, comma 2**, della circolare, con la specificazione che identica disciplina – posta l’omologa *ratio* – vale anche per lo svolgimento del mandato elettorale europeo di cui alla legge n. 18 del 24 gennaio 1979 (*Elezioni dei membri*

¹³ **Articolo 17 legge n. 71/2022 (Status dei magistrati in costanza di mandato o di incarico di governo nazionale, regionale o locale):**

1. L’aspettativa è obbligatoria per l’intero periodo di svolgimento del mandato o dell’incarico di governo sia nazionale che regionale o locale e comporta il collocamento fuori ruolo del magistrato, fermo restando quanto disposto dall’articolo 58, secondo comma, del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Per i mandati o gli incarichi diversi da quelli indicati all’articolo 81 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, i magistrati in aspettativa conservano il trattamento economico in godimento, senza possibilità di cumulo con l’indennità corrisposta in ragione della carica. È comunque fatta salva la possibilità di optare per la corresponsione della sola indennità di carica. Restano fermi i limiti di cui all’articolo 1 della legge 9 novembre 1999, n. 418, e all’articolo 3, comma 1-*bis*, secondo periodo, del decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2013, n. 85. Il periodo trascorso in aspettativa è computato a tutti gli effetti ai fini pensionistici e dell’anzianità di servizio.

del Parlamento europeo spettanti all'Italia), la cui aspettativa è prevista dall'articolo 15 della legge n. 71 del 17 giugno 2022.

Diversamente da quanto finora accaduto, dunque, non è più prevista la valutazione di professionalità dei magistrati in relazione ai periodi trascorsi in aspettativa per mandati elettorali o incarichi di governo, con conseguente concentrazione della predetta valutazione ai soli periodi di esercizio delle funzioni da parte dei magistrati in ruolo e dei magistrati fuori ruolo o in aspettativa per motivi diversi da quelli sopra indicati.

2.8. Il procedimento e l'esito della valutazione di professionalità.

La procedura di valutazione e la disciplina dei relativi possibili esiti non hanno subito significative modifiche: le disposizioni che vengono in rilievo, infatti, sono pressoché sovrapponibili a quanto già previsto dall'originaria formulazione del d.lgs. n. 160/2006 e dalla circolare n. 20691 del 2007 e s.m. al 21.2.2028, ad eccezione, sotto il profilo squisitamente procedurale, della previsione contenuta nell'articolo 11 *bis*, comma 7, d.lgs. n. 160/2006. Tale norma – che prevede la c.d. motivazione per *relationem* (“*Se ritiene di recepire il parere del consiglio giudiziario contenente la valutazione positiva, il Consiglio superiore della magistratura esprime il giudizio limitandosi a richiamare il parere stesso, senza ulteriore motivazione*”) – è confluita nell'**articolo 31** della circolare, laddove si stabilisce che “*Il Consiglio superiore, per il tramite della competente Commissione, ove si determini per un giudizio positivo ai sensi dell'articolo 12 e il parere del consiglio giudiziario contiene una valutazione positiva, si esprime recependo il parere stesso, richiamandolo senza ulteriore motivazione*” (art. 31, comma 1).

Inalterati sono rimasti: i presupposti dei giudizi finali (positivo, non positivo, negativo); le rivalutazioni annuali o biennali dopo un giudizio non positivo o negativo; la possibilità che, dopo un primo giudizio non positivo o negativo, possa seguire, rispettivamente, un giudizio negativo o non positivo.

Anche sugli effetti dei giudizi non positivi o negativi seguiti ad omologhi giudizi critici, gli interventi normativi non sono stati particolarmente innovativi, concernendo come in passato i corsi di riqualificazione professionale e l'assegnazione a diversa funzione nella stessa sede.

Per completezza, si riepilogano le norme della circolare in cui si disciplinano gli effetti di un giudizio non positivo o negativo seguito ad altra valutazione critica:

- gli effetti di un giudizio non positivo dopo il primo giudizio non positivo (art. 11 *ter*, comma 4, d.lgs. n. 160/2006), sono riversati nell'**articolo 32, commi 5, 6, 7**, della circolare;

- gli effetti di un giudizio non positivo dopo il primo giudizio negativo (art. 11 *ter*, comma 7, d.lgs. n. 160/2006), sono confluiti nell'**articolo 33, comma 6**, della circolare;

- gli effetti di un giudizio negativo sia dopo un giudizio non positivo seguito ad un primo negativo, sia dopo un primo giudizio negativo (art. 11 *ter*, comma 8, d.lgs. n. 160/2006), sono inseriti nell'**articolo 33, commi 7 e 8**, della circolare.

3. Le modifiche dettate dalle criticità operative e dalle difficoltà interpretative riscontrate nell'applicazione del testo previgente della circolare.

Ulteriori modifiche – per la verità di limitato impatto innovativo – hanno riguardato quelle parti della circolare che, nel tempo, hanno determinato difficoltà applicative o suscitato dubbi interpretativi. Si è perciò inteso intervenire con una triplice finalità:

a) chiarirne la portata e l'ambito di applicazione, anche recependo consolidati orientamenti del giudice amministrativo o dello stesso Consiglio superiore;

b) semplificare quegli aspetti procedurali che, sulla base del testo vigente, hanno inutilmente rallentato il procedimento di valutazione;

c) integrarne il contenuto con le specificazioni necessarie a favorirne una più agevole applicazione da parte di tutti i soggetti od organi coinvolti nella complessa procedura di valutazione.

3.1. Sulle disposizioni generali (Parte I, Capo I, della circolare).

Difformi interpretazioni da parte dei Consigli giudiziari avevano, intanto, suscitato la disposizione attualmente contenuta nel capo XVII, punto 7 *bis*, della circolare vigente, a norma della quale *“ove il magistrato sia stato condannato in via disciplinare alla perdita di anzianità, la decorrenza di tutte le valutazioni di professionalità positive conseguite per i periodi successivi alla condanna disciplinare sarà posticipata tenendo conto dell'entità temporale della condanna inflitta. Pertanto, il periodo conteggiato come perdita di anzianità dovrà essere valutato in aggiunta al primo quadriennio successivo alla condanna disciplinare, con la conseguenza che il complessivo periodo di valutazione sarà costituito dal quadriennio e dal periodo conteggiato come perdita di anzianità”*. Le interpretazioni difformi hanno riguardato, nello specifico, l'individuazione del “primo quadriennio successivo” alla condanna al quale “aggiungere” anche il periodo conteggiato come perdita di anzianità: alcuni Consigli giudiziari hanno operato tale “estensione” del periodo di valutazione con riferimento ai quadrienni che, se pur iniziati prima della condanna disciplinare, venivano temporalmente a cessare dopo la medesima condanna; altri organi di

autogoverno territoriale hanno invece operato l'aggiunta del periodo di perdita di anzianità al quadriennio di valutazione integralmente successivo alla condanna disciplinare.

Deve osservarsi che il Consiglio superiore, in occasione delle singole procedure di valutazione, si è, nella sostanza, di volta in volta allineato all'opzione interpretativa prescelta dal Consiglio giudiziario, senza dettare, al riguardo, una linea ermeneutica cogente, soprattutto al fine di non dilatare significativamente i tempi di definizione delle procedure. Ed infatti, nei casi in cui l'organo di autogoverno territoriale non aveva operato l'aggiunta del periodo di perdita di anzianità al quadriennio iniziato prima ma cessato dopo la condanna disciplinare, si sarebbe dovuto procedere ad una restituzione degli atti al Consiglio giudiziario per l'integrazione temporale del parere che, a cascata, avrebbe comportato anche una nuova relazione del magistrato, un nuovo rapporto del dirigente dell'ufficio ed allegazioni documentali comunque allineate al diverso periodo di durata temporale più estesa: di fatto, si sarebbe dato corso ad una completa rinnovazione della procedura, con intuibile dilatazione dei tempi per la sua definizione. A fronte di una norma di circolare suscettibile di diverse interpretazioni, si è preferito dunque, in questi casi, avallare la scelta del Consiglio giudiziario e recuperare il periodo di perdita di anzianità aggiungendolo al periodo di valutazione successivo.

A superamento di tale criticità, è stato ora chiarito, al comma 6, dell'**articolo 1 (Periodo di valutazione)**, della circolare che *“il periodo conteggiato come perdita di anzianità dovrà essere valutato in aggiunta al primo quadriennio successivo, anche solo in parte, alla data di irrevocabilità della condanna disciplinare”*. L'estensione temporale dovrà quindi riguardare il primo quadriennio che venga a “cessare” successivamente alla condanna e, più nello specifico, successivamente alla data di irrevocabilità della stessa, se pur iniziato in data antecedente. In ragione di quanto precisato al comma 8 dell'articolo, tale regola troverà applicazione anche ai periodi di valutazione eventualmente inferiori al quadriennio, e quindi alle rivalutazioni biennali o annuali conseguenti a pregresse valutazioni “negative” o “non positive”.

Con l'**articolo 2 (Elementi estranei alla valutazione)** e, segnatamente, al comma 1, si è precisato che, ove vengano in evidenza dati della sfera privata del magistrato che abbiano rilievo disciplinare o penale ovvero sul piano dell'incompatibilità ex art. 2 l.g., *“il Consiglio e, ove possibile, il Consiglio giudiziario o il Consiglio direttivo della Corte di cassazione, ne verificano l'incidenza sui requisiti e sui parametri di valutazione, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 3¹⁴”*.

¹⁴ L'art. 17, comma 3, prevede che *“3. I fatti accertati in via definitiva in sede di giudizio disciplinare e/o penale sono oggetto di autonoma valutazione da parte del Consiglio superiore della magistratura ai fini della valutazione di professionalità,*

Con tale nuova formulazione, si è profondamente rinnovata la precedente disciplina che sembrava condizionare la procedura di valutazione alla verifica da parte dell'organo di autogoverno locale dell'incidenza di quei dati sulle condizioni e sui parametri oggetto del giudizio di professionalità. Con la nuova formulazione, viene restituita al Consiglio superiore la prerogativa di verifica, mentre quella del Consiglio giudiziario è prevista solo “*ove possibile*” cioè, a titolo esemplificativo, nei casi in cui il dato rilevante della sfera privata sia ostensibile e sia noto al Consiglio giudiziario al momento della formulazione del proprio parere ovvero quando, pur sopravvenuto, il Consiglio superiore ritenga necessario che l'organo di autogoverno locale esprima sul punto la sua valutazione, rimettendogli gli atti per l'integrazione del parere già espresso.

3.2. Sul procedimento di valutazione (Parte III della circolare).

Sul piano più strettamente procedurale, l'**articolo 18** della circolare puntualizza che la comunicazione annuale dell'elenco dei DD.MM. in scadenza – con la quale hanno inizio le procedure di valutazione di professionalità¹⁵ - deve essere trasmessa dal Consiglio Superiore ai Consigli giudiziari entro il mese di ottobre di ogni anno: tale riferimento temporale è apparso congruo nell'ottica di consentire ai magistrati in valutazione il rispetto dei termini imposti dalla circolare per predisporre la relazione sull'attività svolta¹⁶ (**articolo 19**, comma 1, della circolare), relazione che costituisce atto rilevante per la completezza delle fonti di conoscenza ma la cui mancanza non preclude il prosieguo del procedimento.

Ricevuto l'elenco, gli organi di autogoverno territoriale inoltreranno i nominativi dei magistrati interessati al competente Consiglio dell'ordine degli avvocati che, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del periodo in valutazione, potrà esercitare le facoltà di cui all'articolo 16, comma 1-*ter*, D. Lgs. n. 25/2006 (invio di segnalazioni sul conto del magistrato in valutazione, eventualmente finalizzate anche ad una espressione di voto in seno al Consiglio giudiziario sulla sua professionalità)¹⁷.

Nel medesimo articolo 18, al comma 8, si è previsto, con una disposizione innovativa (poiché va in direzione opposta rispetto alla precedente circolare) che, in caso di ritardo inerente alla valutazione della professionalità relativa ad un magistrato tale da non consentirne

indipendentemente dall'esito, di condanna o di assoluzione, anche se il fatto si colloca in un quadriennio precedente, salvo che i medesimi fatti siano già stati considerati ai fini della valutazione di professionalità relativa a quel quadriennio”.

¹⁵ Segnatamente, la comunicazione contenente i DD.MM. di nomina dei magistrati per i quali nell'anno successivo matura uno dei sette quadrienni utili ai fini delle valutazioni di professionalità.

¹⁶ Tra il quarantacinquesimo ed il trentesimo giorno anteriore alla scadenza del quadriennio in valutazione,

¹⁷ Per il Consiglio direttivo della Corte di cassazione il riferimento è all'art. 8, comma 1 ter, d.lgs. n. 25/2006.

la definizione nel termine complessivo di otto mesi, *“è comunque garantita la prosecuzione del procedimento e la contestualità della decisione per tutti gli altri magistrati nominati con il medesimo decreto”*; è stata, dunque, eliminata la possibilità di estensione del ritardo di una o più valutazioni alle ulteriori del medesimo D.M..

L'**articolo 20**, al comma 1, chiarisce che il rapporto del dirigente va trasmesso al Presidente o al Procuratore Generale della Corte di Appello presso il Consiglio Giudiziario e al magistrato interessato, al fine di consentire le facoltà previste dal comma 4 (eventuali considerazione dei titolari del dovere di sorveglianza ed eventuali osservazioni del magistrato); al comma 2, specifica che il rapporto del dirigente va redatto anche *“se il magistrato non abbia trasmesso la propria relazione”*: venendo in rilievo una procedura che si avvia d'ufficio e non su iniziativa della parte coinvolta, si è inteso porre rimedio all'annosa questione delle valutazioni di professionalità scadute e mai definite a causa dell'inerzia del magistrato interessato.

Per rendere maggiormente funzionali i tempi della procedura, sono stati equiparati i termini (3 mesi) rispettivamente assegnati ai Consigli giudiziari per l'espressione dei pareri di competenza (**articolo 21, comma 1**) e alla competente Commissione per le proposte di deliberazioni finali sulle valutazioni di professionalità (**articolo 30, comma 3**).

L'**articolo 24** della circolare puntualizza, al secondo comma, che - nelle procedure di valutazione in cui sia necessaria l'emissione di un parere parziale da parte di un Consiglio giudiziario diverso rispetto a quello del distretto ove il magistrato presta servizio al momento del perfezionamento del quadriennio in valutazione - il parere conclusivo reso da quest'ultimo Consiglio giudiziario deve avere ad oggetto l'intero quadriennio e deve, quindi, tener conto anche del parere e dei rapporti parziali resi con riferimento al primo periodo di attività del magistrato.

Anche tale precisazione è apparsa utile a superare difformi interpretazioni del testo vigente da parte dei diversi organi di autogoverno territoriale. Non è risultato infrequente, infatti, che, in presenza di un necessario parere parziale – da emettere quando il magistrato in valutazione abbia cambiato distretto a distanza di oltre due anni dall'ultima valutazione di professionalità conseguita – il Consiglio giudiziario competente in relazione all'ultimo ufficio di appartenenza del magistrato si sia limitato a valutare il solo periodo di attività svolta dal valutando nel proprio distretto, al più semplicemente richiamando il parere parziale già reso dal diverso organo di autogoverno territoriale e formulando, nella sostanza, un secondo parere solo parziale.

Il parere conclusivo dovrà invece esprimere il giudizio su tutto il periodo in valutazione e dovrà quindi necessariamente tener conto anche delle valutazioni espresse nel parere parziale. Proprio perché relativo all'intero quadriennio, tale parere conclusivo potrà anche eventualmente discostarsi dai giudizi espressi nel parere parziale, purché sulla base di ulteriori elementi non già valutati dal precedente Consiglio giudiziario o, comunque, in ragione del più esteso arco temporale oggetto di valutazione, circostanza che potrebbe, per ipotesi, portare ad attribuire un diverso rilievo, ai fini del giudizio sulla professionalità, a circostanze già valutate nel precedente parere parziale, il tutto ferma restando la competenza del Consiglio superiore quanto alla deliberazione del giudizio finale.

Come infatti chiarito da questo Consiglio in una risposta a quesito resa con delibera del 23.9.2015, *“il carattere meramente parziale del parere interlocutorio non esclude che esso sia suscettibile di orientare (ancorché parzialmente) il conclusivo parere, che verrà reso al compimento del quadriennio alla luce della complessiva attività svolta dal magistrato nell'intero periodo in osservazione”*; pertanto, *“ferme le valutazioni finali di competenza del C.S.M., il Consiglio giudiziario chiamato ad esprimere il parere finale sul periodo sottoposto a valutazione di professionalità deve formulare un giudizio complessivo sull'intero periodo in esame, e non solo su frazioni dello stesso, che tenga conto di tutti gli elementi di conoscenza legittimamente acquisiti”*.

Come già visto, in ossequio al dettato normativo, **l'articolo 31** della circolare prevede, al primo comma, che il Consiglio superiore, ove ritenga di condividere la valutazione positiva formulata dal Consiglio giudiziario, si esprime recependo il parere di quest'ultimo e richiamandolo senza ulteriore motivazione. In aderenza ad una costante prassi consiliare, il secondo comma del medesimo articolo attribuisce invece al Consiglio un onere motivazionale nei casi di valutazione positiva che vada di contrario avviso, anche solo in parte, rispetto al parere reso dal Consiglio giudiziario: in tali ipotesi, si prevede, infatti, che il Consiglio *“esprime il giudizio con un provvedimento motivato in relazione ai requisiti, ai parametri e agli indicatori per i quali non recepisce il diverso parere”*.

La circolare in commento, inoltre, amplia la facoltà di assistenza difensiva del magistrato in tutte le ipotesi in cui si proceda alla sua audizione, dinanzi al Consiglio giudiziario (**articolo 22, comma 3**), alla Commissione consiliare competente (**articoli 29, comma 2; 32, commi 2 e 7; 33, commi 2, 3 e 6**) e all'Assemblea plenaria (**articolo 33, comma 7**). Viene infatti previsto che il magistrato interessato può farsi assistere, nel corso dell'audizione, oltre che da un altro magistrato (come previsto, per tutte le audizioni nelle procedure di valutazione della

professionalità, dall'art. 11-*bis*, comma 5, del D. Lgs. n. 160/2006), anche da un magistrato in quiescenza o da un avvocato.

L'**articolo 34** puntualizza, per le diverse categorie di **magistrati fuori ruolo**: le norme della circolare applicabili (“*da adattarsi alle funzioni specificatamente svolte*”); le fonti di conoscenza (quelle specifiche per i fuori ruolo e quelle ordinarie, di cui agli artt. 15 e 16, che operano “*in quanto compatibili*”); l'organo deputato a formulare il parere (il Consiglio di amministrazione del Ministero della giustizia per i magistrati ivi in servizio; il Comitato di Presidenza del Consiglio superiore, per i magistrati componenti e per quelli in servizio presso la Segreteria generale e l'Ufficio studi del medesimo organo; il Consiglio giudiziario presso la Corte di appello di Roma, per gli altri magistrati in posizione di fuori ruolo, compresi quelli in servizio all'estero, o in aspettativa senza assegni, nonché per i procuratori europei e i procuratori europei delegati¹⁸ e i magistrati in servizio presso Eurojust¹⁹).

L'**articolo 35**, poi, disciplina le **valutazioni di professionalità dei P.E.D.**, limitandosi a dare esecuzione a quanto previsto dall'articolo 11 del d.lgs. n. 9/2021²⁰, mentre l'**articolo 36** estende l'applicazione delle disposizioni della circolare riguardanti i Consigli giudiziari, in quanto compatibili, al Consiglio direttivo della Corte di cassazione, al Consiglio di amministrazione del Ministero della giustizia e al Comitato di Presidenza del Consiglio superiore della magistratura.

L'**articolo 37**, da ultimo, in tema di “**Entrata in vigore e disciplina transitoria**”, prevede, in via generale, che la nuova circolare entra in vigore il giorno della sua approvazione con delibera plenaria e si applica sin dalle valutazioni il cui quadriennio scade nell'anno 2025²¹ (art. 37, comma 1).

Per le rivalutazioni annuali e biennali, invece, si richiede che il periodo di riferimento maturi interamente dopo l'entrata in vigore (art. 37, comma 3).

¹⁸ Ai sensi del d.lgs. n. 9/2021.

¹⁹ Ai sensi del d.lgs. n. 183/2023.

²⁰ Ai sensi dell'**art. 11 del d.lgs. n. 9/2021**, il Consiglio superiore della magistratura richiede alla Procura europea di trasmettere:

a) un rapporto informativo sull'attività svolta dal magistrato nominato procuratore europeo delegato e i relativi dati statistici;

b) copia dei precedenti rapporti di valutazione del rendimento;

c) notizie relative alle eventuali decisioni di riassegnazione dei casi assunte dalla camera permanente per i motivi di cui all'articolo 28, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12.10.2017 (attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO»);

d) un aggiornamento delle informazioni di cui all'articolo 6, comma 4, d.lgs. n. 9/2021.

²¹ Cioè, le “*valutazioni di professionalità per le quali l'elenco dei D.M. di cui all'articolo 20 viene trasmesso successivamente alla sua entrata in vigore*” (Elenco che sarà trasmesso subito dopo l'approvazione della circolare e, quindi, a novembre 2024).

Allo stesso modo, la disciplina degli articoli 5, comma 2, lett. f), 7 e 8 (relativi alla c.d. pagella), limitatamente agli indici di produttività²², si applica alle valutazioni di professionalità il cui quadriennio matura interamente dopo l'entrata in vigore (quindi quelli con scadenza alla fine dell'anno 2028), mentre gli ulteriori indici di tempestività e qualità²³ – attenendo a dati già esistenti e valorizzati nella precedente circolare – restano applicabili secondo la regola generale, cioè sin dai periodi con scadenza nel 2025 (art. 37, comma 2).

²² Lettere a), b) e c) degli artt. 7 e 8.

²³ Lettere d), e), f) e g) degli artt. 7 e 8.