



WEBINAR

**Una componente essenziale del
Piano nazionale di rilancio:
riforme e investimenti nella giustizia**

20 novembre 2020 - ore 14:30

Gli effetti economici del funzionamento della giustizia civile

Sauro Mocetti

Banca d'Italia

Servizio Struttura Economica

Divisione Economia e Diritto

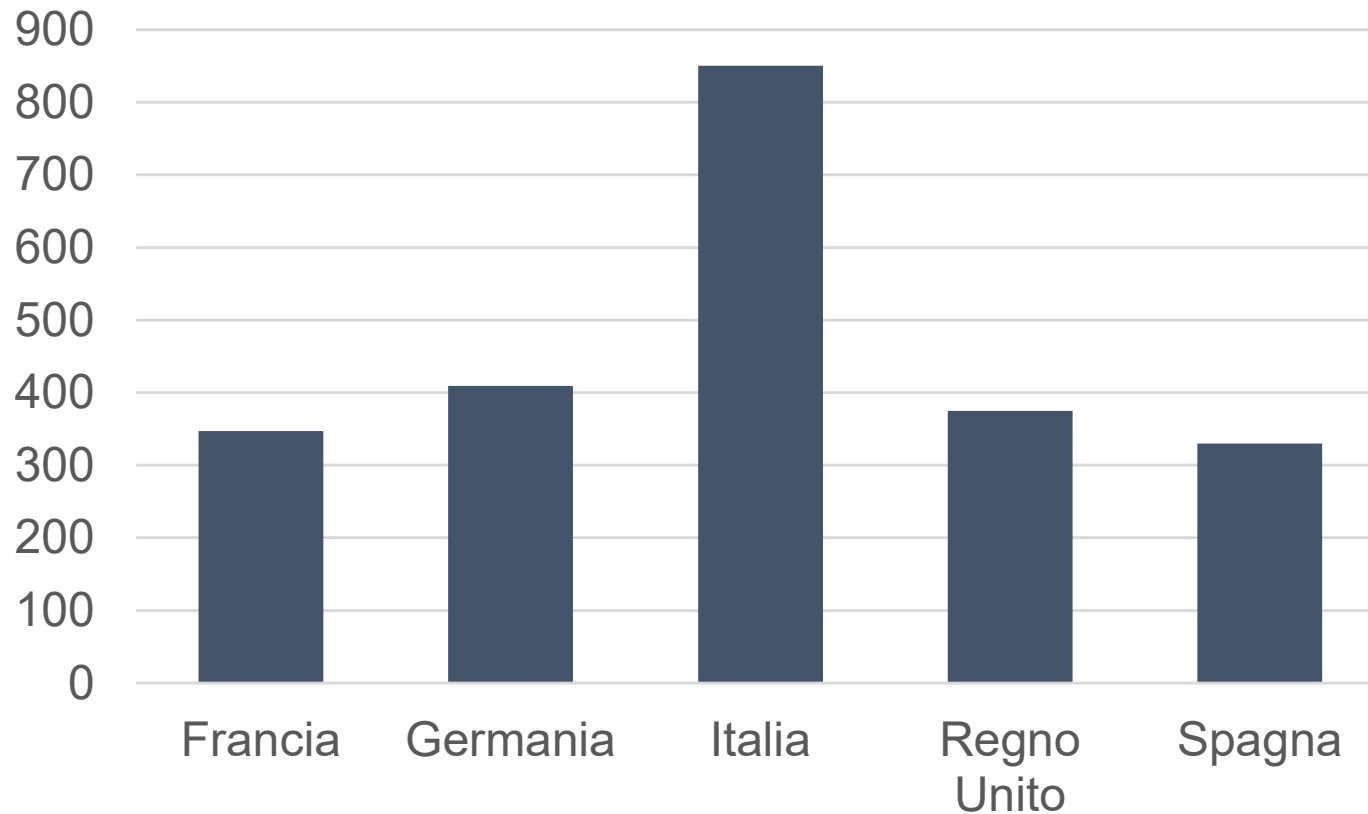
Webinar dell'Osservatorio sulla Produttività e Benessere (OPB)

Una componente essenziale del Piano nazionale di rilancio: riforme e investimenti nella giustizia

20 novembre 2020

Il confronto internazionale

Durata di un contenzioso commerciale in primo grado



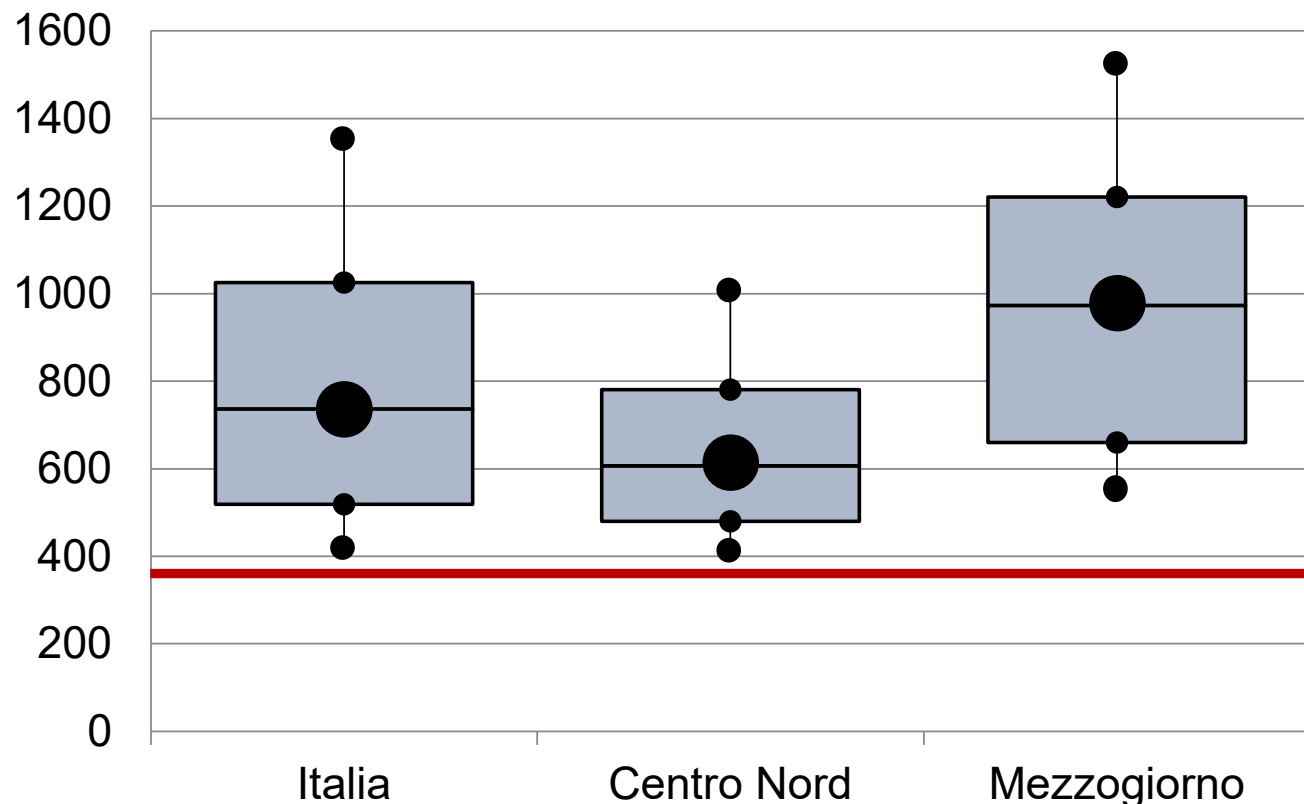
- **La risoluzione di un contenzioso commerciale richiede, in Italia, 850 giorni**
- **Tale valore è oltre il doppio rispetto agli altri principali paesi europei**

Fonte: Rapporto *Doing Business* della Banca Mondiale (2020).

Per ragioni di comparabilità con i dati disponibili per i tribunali italiani, si considerano solo i tempi delle fasi di presentazione del ricorso, svolgimento dell'istruttoria e decisione del tribunale (mentre sono esclusi quelli dell'esecuzione della sentenza).

I divari territoriali

Durata effettiva dei procedimenti civili ordinari



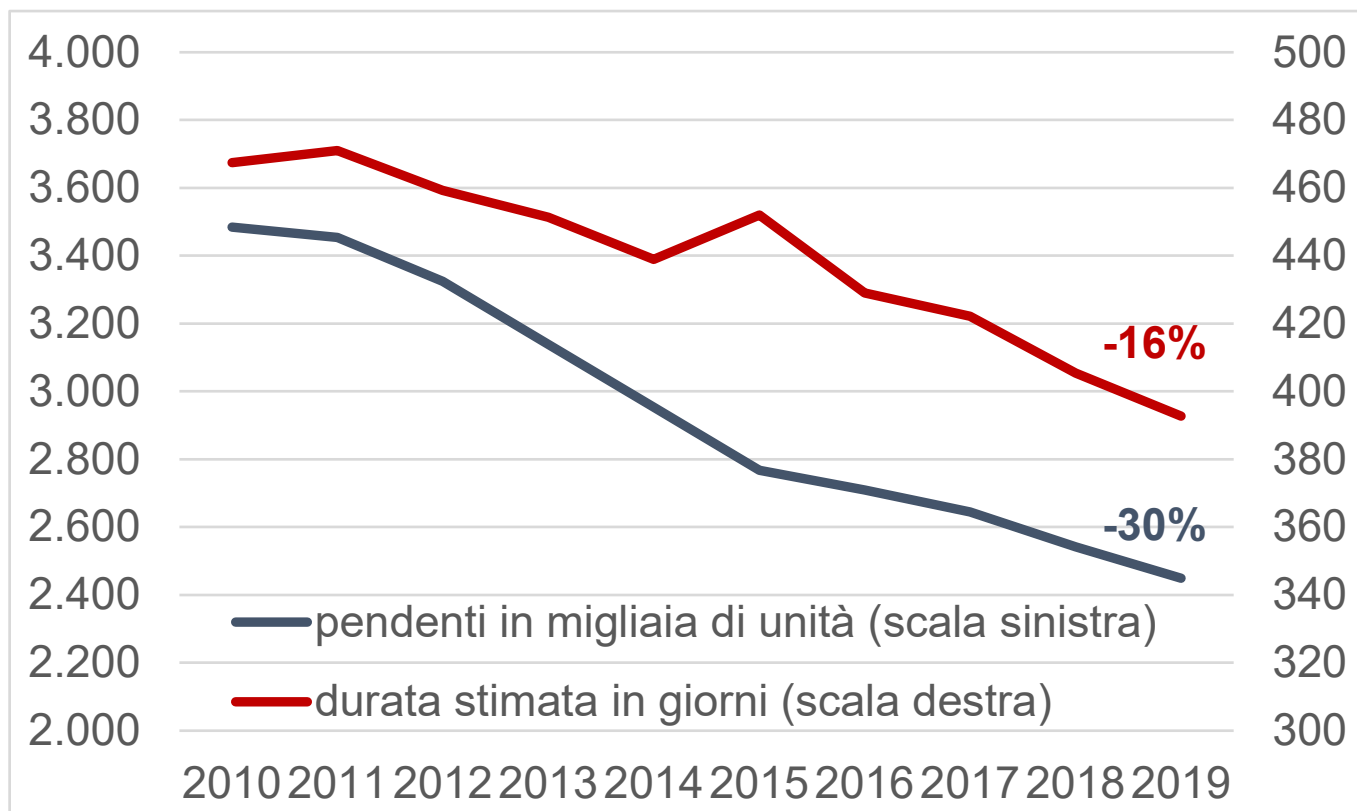
Fonte: Elaborazioni su dati del Ministero della Giustizia.

I pallini indicano, dal basso verso l'alto, la durata nei tribunali al 10, 25, 50, 75 e 90 percentile della distribuzione. La linea rossa rappresenta la media dei grandi paesi europei assumendo che, come in Italia, la durata del contenzioso commerciale sia uguale a quella di un procedimento civile ordinario.

- **Enorme variabilità tra i tribunali in termini di durata effettiva dei procedimenti, soprattutto nel Mezzogiorno**
- **La durata effettiva nel contenzioso civile ordinario varia dai 300 giorni di Ferrara e Rovereto agli oltre 2.000 di Lamezia Terme e Barcellona Pozzo di Gotto**
- **Solo 3 tribunali meglio della media dei principali paesi europei**
- **Quindi ci sono problemi sia di paese (di sistema) sia interni al paese (specifici di alcuni tribunali)**

L'evoluzione negli ultimi anni

Pendenti e durata stimata (totale procedimenti civili)



Fonte: Elaborazioni su dati del Ministero della Giustizia.

I dati si riferiscono ai tribunali; la durata è stimata con la formula della giacenza media.

Nello scorso decennio vari interventi di riforma (Giacomelli, Mocetti, Palumbo e Roma, *La giustizia civile in Italia: le recenti evoluzioni*, 2017):

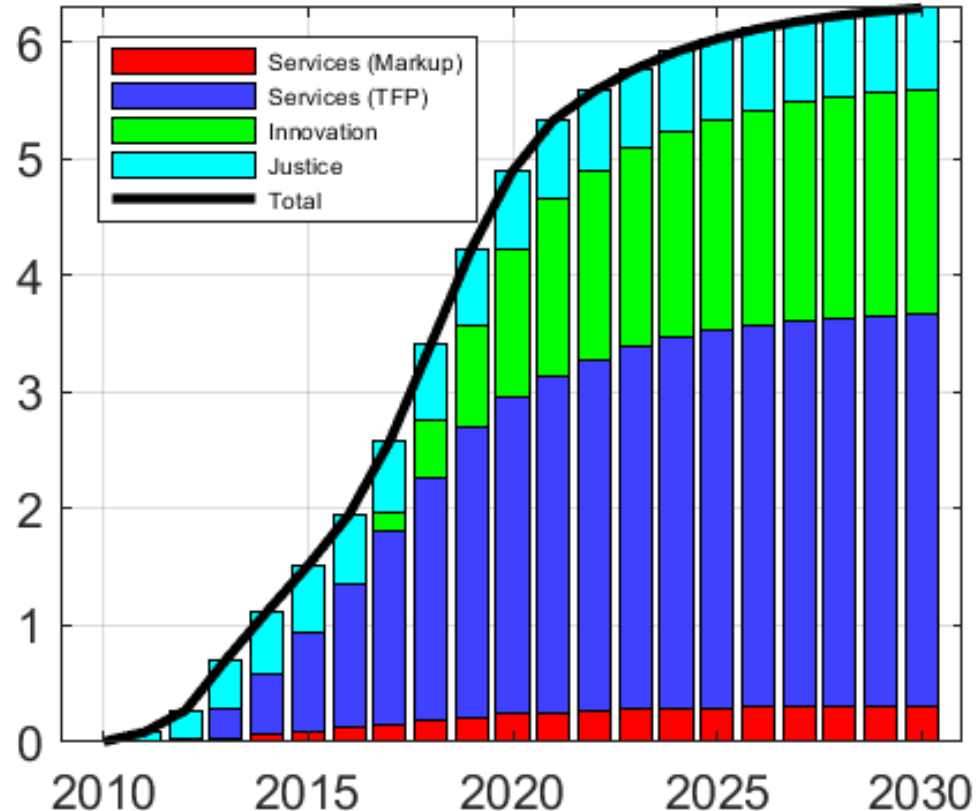
- **Dal lato della domanda: modificate sia le regole sia i costi necessari ad avviare un procedimento; introdotti strumenti alternativi di risoluzione delle controversie**
- **Dal lato dell'offerta: riforma della geografia giudiziaria; favorita la diffusione delle tecnologie dell'informazione; incentivata la riduzione dell'arretrato; promosse le «migliori pratiche»**

Alcune prime valutazioni delle riforme

- Sottratte alcune tipologie di procedimenti alla competenza del giudice (es. ATP nel 2011): oltre il 40% del calo dei pendenti tra il 2010 e il 2019 è attribuibile ai procedimenti previdenziali
- Interventi nel 2015-2016 per velocizzare i processi di recupero dei crediti: riduzione del 40% dei tempi di vendita nelle procedure esecutive immobiliari (Giacomelli, Orlando e Rodano, *Le procedure esecutive immobiliari: gli effetti delle riforme del 2015-16 sulla durata delle procedure*, 2017)
- Evidenze preliminari sulla riforma della geografia giudiziaria non mostrano effetti significativi, in media, sul funzionamento della giustizia (Mocetti, *Gli effetti della riforma della geografia giudiziaria*, 2020)

Gli effetti aggregati delle riforme

Gli effetti delle riforme strutturali sul PIL



Un recente lavoro stima gli effetti di tre diverse riforme strutturali (Ciapanna, Mocetti e Notarpietro, *The effects of structural reforms: Evidence from Italy, 2020*) e, con riferimento alla giustizia:

- Aumento della produttività totale dei fattori dello 0,5%
- Aumento del PIL nel lungo periodo di 0,7 punti percentuali (rispetto a uno scenario senza riforme)

L'analisi quantitativa è articolata in tre passaggi: selezione di un indicatore sintetico che misuri l'impatto della riforma (es. durata procedimenti); stima degli effetti della riforma su variabili di interesse (es. sulla produttività totale dei fattori); simulazione di un modello di equilibrio generale dinamico per valutare gli effetti macroeconomici.

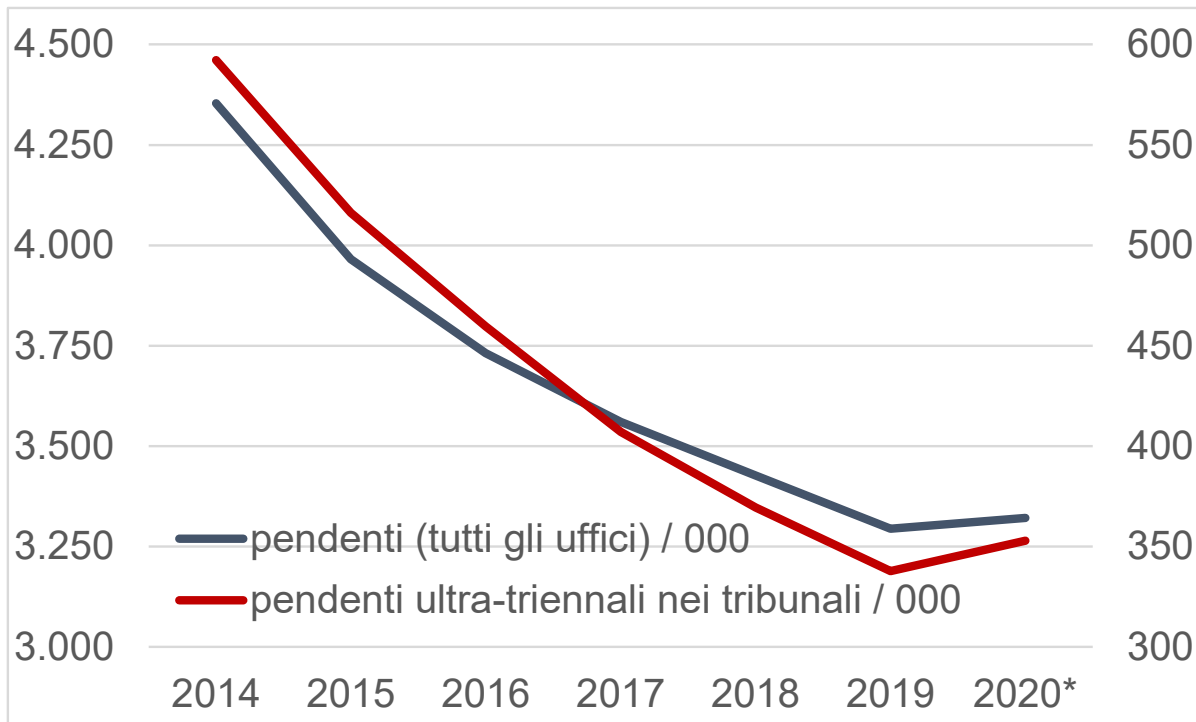
I canali

Una giustizia più efficiente influenza positivamente:

- **dimensione** delle imprese (Giacomelli e Menon, *Does weak contract enforcement affect firm size? Evidence from the neighbour's court*, 2016)
- partecipazione delle imprese alle **catene globali del valore** (Accetturo, Linarello e Petrella, *Legal enforcement and Global Value Chains: micro-evidence from Italian manufacturing firms*, 2017);
- **dimensione e produttività** delle imprese (Gonzales-Torres e Rodano, *Aggregate effects of Italian court inefficiency*, 2020)
- **condizioni creditizie** per le imprese (Jappelli, Pagano e Bianco, *Courts and banks: effects of judicial enforcement on credit markets*, 2005; Rodano, *Judicial efficiency and bank credit to firms*, 2020);
- tempi di consegna dei **lavori pubblici** (Coviello, Moretti, Spagnolo e Valbonesi, *Court efficiency and procurement performance*, 2017)

Lo scenario post-COVID (1/2)

Totale dei pendenti e pendenti ultra-triennali



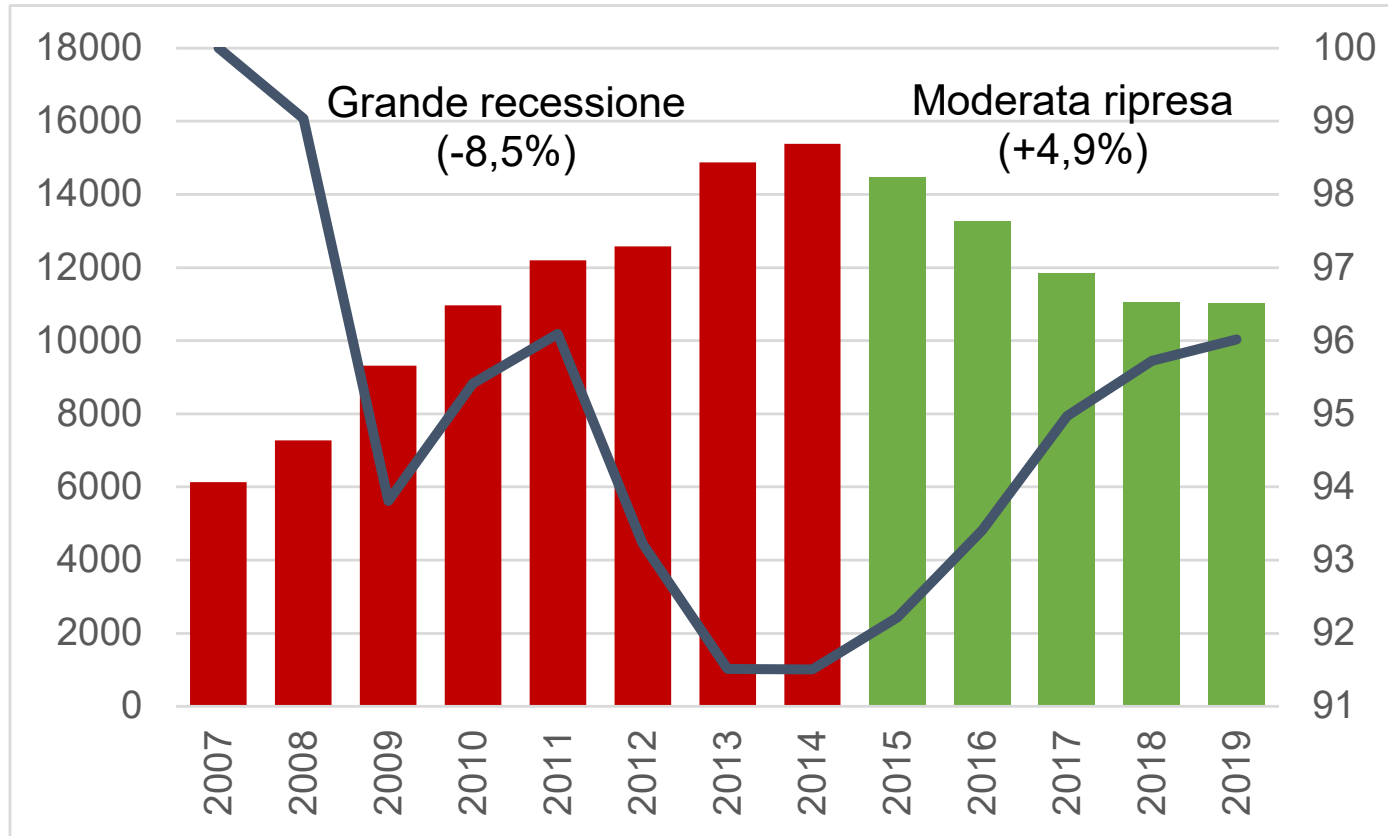
Fonte: Elaborazioni su dati del Ministero della Giustizia.

* I dati del 2020 si riferiscono al primo semestre

- I dati più recenti segnalano i primi effetti del COVID: lieve aumento dei pendenti e della durata dei procedimenti
- Guardando ai flussi: forte calo dei procedimenti iscritti e di quelli definiti
- La diminuzione dei definiti è associabile a fattori di offerta (es. chiusura dei tribunali, restrizioni alla mobilità, ecc.)
- La diminuzione degli iscritti è associabile sia a fattori di domanda sia a fattori di offerta
- È probabile che ci sia una domanda non ancora espressa e che emergerà nei prossimi mesi, facendo aumentare il contenzioso pendente e i tempi di definizione dei procedimenti

Lo scenario post-COVID (2/2)

Fallimenti e ciclo economico



Fonte: Elaborazioni su dati del Ministero della Giustizia e dell'Istat.
La figura mette in relazione i fallimenti iscritti nei tribunali (scala di sinistra) e il PIL, fatto pari a 100 il livello del 2007 (scala di destra).

- **Alcuni procedimenti sono fortemente correlati con il ciclo economico (es. fallimenti)**
- **I fallimenti sono rilevanti sia per i riflessi economici che hanno sia come durata (7,5 anni)**
- **Nostre stime indicano che una caduta del PIL nel 2020 del 10 per cento potrebbe portare a un incremento di circa 3.000 fallimenti nel triennio 2020-2022**
- **Ma nel 2020, finora, le dichiarazioni di fallimento sono molte di meno rispetto al 2019**
- **I fallimenti «mancanti» emergeranno più in là (problemi di congestionamento nei tribunali?)**

Dati, dati, dati

(riforma in sé e necessità per disegnare altre riforme)

- Significativo **miglioramento nella disponibilità di statistiche**, sia come disaggregazione dei dati sia come tempistiche di rilascio...
- ...ma rimangono spazi per ulteriori miglioramenti:
 - **«micro-dati»** per una «anatomia» dei procedimenti
 - **interoperabilità delle basi dati**, per associare i procedimenti a fenomeni reali (es. il lavoratore nella causa di lavoro, l'impresa nel caso di un contenzioso contrattuale, ecc.) e stimare gli effetti reali del funzionamento della giustizia
 - variabili «soft», come quelle relative all'**organizzazione interna dei tribunali** (à la Bloom e Van Reenen), per identificare e condividere le «migliori pratiche»

Grazie per l'attenzione!