GIUSTIZIA INSIEME

Ordinamento giudiziario

Aumentare gli organici dei magistrati?

di Claudio Castelli

13 maggio 2026

Sommario: 1. La proposta di aumentare gli organici ed i dati Cepej – 2. La prospettiva di aumento degli organici: contro e pro – 3. L'irrazionalità degli organici – 4. Uffici minorili e Tribunali di sorveglianza – 5. Una possibile prospettiva

1. La proposta di aumentare gli organici ed i dati Cepej

Nel post referendum si è aperto positivamente un dibattito su quali possano essere le soluzioni per rendere la giustizia più efficiente e rispondente alle esigenze dei cittadini. Una delle proposte più forti, fatta propria dall'Associazione Nazionale Magistrati è quella di aumentare in modo radicale gli organici dei magistrati portandoli a 15000, con un aumento del 50% del numero attuale, e assunzioni di 1000 unità all'anno scaglionate in cinque anni.

Soluzione che si basa sui dati europei periodicamente pubblicati dal Cepej da cui risulta che a fronte di una mediana europea di 17,6 giudici ogni 100000 abitanti, in Italia ci sono solo 12,2 giudici e che a fronte di 11,2 pm in Italia ci sono solo 3,8 pm[1]. La proposta dell'Anm si limita quindi unicamente a proporre di riportare il numero dei magistrati alla media europea. Una proposta semplice che, però, come tutte le soluzioni troppo semplici nei termini in cui viene

formulata non solo non tiene conto di molteplici fattori e non viene ad essere risolutiva, ma che per certi aspetti è addirittura pericolosa.

L'iniziativa di mettere al centro la questione degli organici è comunque saggia, perché la attuale determinazione degli organici dei magistrati, ma anche del personale, è priva di qualsiasi razionalità e porta a discrasie e a disparità eclatanti nei carichi di lavoro e in definitiva anche nella resa di giustizia.

2. La prospettiva di aumento degli organici: contro e pro

La prospettiva non può essere quindi quella di un aumento indiscriminato degli organici, ma di affrontare in modo sistematico e organico la distribuzione di magistrati e personale, la geografia giudiziaria e le priorità da adottare.

Analisi e proposte da elaborare con le dovute cautele, senza pensare che il dato quantitativo sia quello determinante, quando l'esperienza ed i dati dimostrano che ad un aumento dei magistrati non corrisponde una produttività proporzionalmente maggiore, né risulta che gli uffici con più risorse umane siano quelli con migliori performance. Elemento chiave è l'organizzazione di un ufficio, oltre al contesto territoriale e sociale e alla leadership.

Inoltre nessuna analisi è mai stata fatta sul numero ottimale delle dotazioni organiche che sarebbero necessarie con gli attuali carichi di lavoro[2]. Il Ministero disporrebbe di un formidabile giacimento di dati, forniti non solo dalle statistiche estratte dai registri, ma dai risultati delle ispezioni ministeriali che nelle loro relazioni indicano sempre l'adeguatezza o meno degli organici sia dei magistrati che del personale, fornendo indicazioni estremamente preziose. D'altro canto va rilevato come negli ultimi anni l'indice di ricambio o *clearance rate* (il rapporto tra i procedimenti definiti e i procedimenti sopravvenuti in un dato periodo) sia stato sempre (o quasi) positivo. Ciò potrebbe dimostrare come l'attuale numero di magistrati in funzione (quindi di meno rispetto alla previsione degli organici) sia già in grado di definire le sopravvenienze ed anzi sia stato capace di eliminare larga parte dell'arretrato che si era creato sino alla prima decade degli anni 2000.

Anche se occorre tener conto che lo sforzo produttivistico che è stato richiesto in questi anni, in particolare per raggiungere gli obiettivi del PNRR, difficilmente potrà essere sostenuto all'infinito e rischia di riverberarsi negativamente sulla qualità e adeguatezza dei provvedimenti.

Un altro fattore che incide è la dipendenza del fabbisogno di magistrati e di personale dalla legislazione e dalla quantità e tipologie di affari che vengono riversati sugli uffici giudiziari (come è avvenuto con la continua creazione di nuovi reati e con l'esplosione di nuovi settori civili, quali le amministrazioni di sostegno, la protezione internazionale e le richieste di cittadinanza), nonché dalla complessità del rito (esempio tipico l'introduzione del GIP collegiale).

Non si può poi ignorare il ruolo fondamentale della magistratura onoraria ed il perimetro di competenza dell'ufficio del giudice di pace. È evidente che ogni analisi sul dimensionamento degli organici dei magistrati ordinari deve tener conto della collaborazione data dai g.o.p. nei Tribunali e dai v.p.o. nelle Procure, figure cui non si può rinunciare. Non solo, ma incide la ripartizione di competenze tra Tribunali ed Uffici del giudice di pace. Se si elevasse ulteriormente la competenza di questi uffici, come prevedeva la legge Cartabia e come prevedono alcuni disegni di legge, gli uffici del giudice di pace attirerebbero la maggior parte del contenzioso e non si giustificherebbe in alcun modo un aumento di organico dei magistrati ordinari nel settore civile. Anche se sarebbe davvero irresponsabile affidare la maggior parte del contenzioso civile, l'ambito che maggiormente coinvolge la popolazione, a pur validi magistrati onorari.

Aumentare il numero di magistrati imporrebbe poi di affrontare contestualmente l'adeguamento degli organici di cancellerie e segreterie e del quadro edilizio e logistico.

È pur vero che la digitalizzazione in corso e le applicazioni di Intelligenza artificiale potrebbero portare a regime ad una riduzione dei lavori a basso valore aggiunto e quindi rivoluzionare i ruoli del personale, ma questo può avvenire solo a regime, e quindi tra qualche anno, e comporta formazione e responsabilità di un personale che sarà sempre meno esecutivo e sempre più partecipe della gestione della giurisdizione. A ciò devono corrispondere sistemazioni logistiche adeguate, quindi con una visione che non guardi semplicemente alla presenza dei magistrati, ma a tutto quanto serve per far funzionare dignitosamente la giurisdizione.

Tutti interventi che richiedono investimenti ingenti e che rappresentano in larga parte spese correnti fisse. Il costo attuale delle retribuzioni lorde dei magistrati è di € **1.293.618.939**[3], quello del personale a tempo indeterminato di € 905.201.738,64 oltre a € 305.425.665,65 per il personale a tempo determinato[4], mentre per l'ampliamento edilizio necessario per gli uffici giudiziari e per la loro manutenzione la spesa è oggi difficilmente prevedibile, necessitando di un'analisi sul campo, ma comunque ammonterebbe a centinaia di milioni.

Infine, e forse è la prima e basilare osservazione, assumere circa 6500 giovani laureati in 5 anni, ovvero i 5000 proposti più quelli imposti dal turn over fisiologico, rischia di abbassare radicalmente la qualità. Già oggi vediamo la fatica nel reclutamento con concorsi banditi per molti meno posti. O si mantiene alta l'asticella, come è doveroso quando si parla di assumere persone cui si attribuisce la potestà statale di accusare e di giudicare, oppure di rischia di dequalificare una professione centrale per lo stesso equilibrio sociale e istituzionale. È pressoché impossibile reclutare più di 300, massimo 500 nuovi magistrati, salvo abbassare il livello. Con l'ulteriore inevitabile conseguenza che, come hanno dimostrato altre professioni intellettuali, aumentare indiscriminatamente il numero porta inevitabilmente, magari non in tempi immediati, ad una dequalificazione e ad abbassare le retribuzioni, per far fronte all'aumento del monte stipendi.

È ovvio che un aumento di organico graduale, ragionato e ben organizzato potrebbe portare benefici sull'efficienza degli uffici e sulla riduzione dei tempi, ma ciò dovrebbe essere studiato, ben distribuito a livello di uffici e territori e soprattutto giungere a sedi in grado di utilizzare le nuove risorse in modo efficace. Bisogna sempre ricordare che l'aumento di risorse in uffici disorganizzati non porta benefici, anzi talvolta peggiora la situazione.

Tutte considerazioni che portano a dover adottare una certa cautela quando si parla di aumento degli organici. Occorre difatti una analisi a monte di quale carico giudiziario sia auspicabile e di focalizzare i criteri con cui poi distribuire le nuove unità sia di magistrati che di personale.

Mettere al centro la questione degli organici è comunque saggio per l'irrazionalità conclamata della ripartizione degli organici sia sul territorio che tra i diversi uffici.

A dire il vero l'ultima ripartizione dell'aumento di organico di 600 unità avvenuta nel 2020 è stata effettuata dal Ministero e dal Csm con grande razionalità, basandosi principalmente sulle sopravvenienze giudiziarie, partendo da un enorme materiale di dati acquisiti e analisi territoriali che ben potrebbe essere aggiornato per ulteriori aumenti. Il limite di tale intervento è stato il numero limitato di posti e la scelta, condivisibile, di non operare interventi di sottrazione di posti. Il quadro limitato dell'intervento non ha consentito di risolvere alcune irrazionalità manifeste quali i diversi carichi di lavoro tra ufficio ed ufficio per personale e magistrati, il rapporto tra il numero di magistrati giudicanti e quelli requirenti, il numero di magistrati di primo grado e di appello, il rapporto tra magistrati e personale amministrativo e la situazione di sofferenza attraversata da diverse tipologie di uffici.

Si tratta di incongruenze evidenti, frutto di stratificazioni storiche e di interventi parziali, più che di scelte razionali.

3. L’irrazionalità degli organici

Gli attuali organici nonostante le parziali correzioni operate in particolare nel 2020 sono in larga parte irrazionali, con enormi discrasie tra territori e tra Ufficio ed Ufficio. Le differenze riguardano sia i carichi di lavoro dei magistrati, sia quelli del personale giudiziario, oltre che evidenti situazioni di sofferenza di alcune tipologie di Uffici, che si riverberano su tempi e qualità.

a. I carichi di lavoro per magistrato

Così è per i carichi di lavoro per magistrato che evidenziano fortissime differenze.

Ufficio	Sopravvenienze Minime per magistrato	Sopravvenienze massime per magistrato	Pendenze minime per magistrato	Pendenze massime per magistrato
Tribunale civile	169 (Caltanissetta)	608 (Tivoli)	187 (Vercelli)	868 (Venezia)
Tribunale penale	83 (Reggio Calabria)	312 (Busto Arsizio)	50 (Torino)	349 (Tempio Pausania)
Procura	167 (Caltanissetta)	1044 (Busto Arsizio)	86 (Aosta)	1622 (Ivrea)
Corte Appello civile	31 (Trento)	111 (Messina)	27 (Trento)	224 (Catanzaro)
Corte Appello penale	14 (Bolzano)	94 (Palermo)	5 (Bolzano)	241 (Catania)

Dati Csm 2024 -2025. Gli indici procapite sia del civile sia del penale sono entrambi calcolati con riferimento all’intero organico dell’ufficio e non al solo settore.

I dati vanno letti come meramente indicativi perché relativi ad un solo anno ed estratti dal Csm per giungere a bandi dei trasferimenti equilibrati e basati anche sui carichi di lavoro, ma parlano chiaro: se una certa discrasia risulterebbe fisiologica, anche per le differenze esistenti sul tipo di contenzioso e sulla presenza della criminalità organizzata, non sono normali picchi così distanti. Sono interessanti anche dal punto di vista geografico perché evidenziano come la realtà italiana sia molto variegata, a macchie di leopardo con carichi e rendimenti molto diversificati anche in aree limitrofe. Emblematici sono i dati relativi alle pendenze nelle Procure che vedono il minimo ed il massimo nazionale tra due Procure situate nello stesso distretto e confinanti.

È chiaro che per un'analisi più mirata sarebbe necessario approfondire, e verificare le materie e tipologie di cause e di reati, arrivando, anche utilizzando strumenti di Intelligenza Artificiale**[5]**, ad una ponderazione dei fascicoli sopravvenuti sulla base di parametri prefissati, ma già oggi questi numeri sono indicativi delle discrepanze esistenti e di evidenti incongruità.

b. Il rapporto tra giudici e pm in primo grado

Anche il rapporto tra giudici e pm in primo grado è variegato, anche se meno diversificato, con un rapporto medio di 2,5 giudici ogni pm e una variazione tra 1,9 di Palermo (ovvero 1,9 giudice ogni pm) ed il 3,6 di Roma (ma in generale delle grandi sedi, salvo Napoli). I rapporti minori sono nei tribunali medio-piccoli e nelle piccole procure, dove la presenza di un numero "minimo" di pm in ciascuna Procura tende a ridurre il rapporto medio distrettuale verso valori prossimi a 2 a 1.

c. Il personale giudiziario

Il personale giudiziario in Italia ha un organico di 43470 unità (con una scopertura del 30,61% secondo la stessa relazione del Ministro al Parlamento per l'inaugurazione dell'anno giudiziario). Un rapporto tra magistrati e personale articolato per ufficio è molto problematico, anche perché ragionare in termini assoluti rischia di fornire un quadro infedele, dovendosi tener conto delle diverse aree e figure professionali. Non esistono inoltre ricerche recenti sul tema. Le poche analisi fatte in un recente passato evidenziavano un quadro estremamente differenziato. Un'interessante analisi fatta da Franco Cantarano, dirigente della Procura della Repubblica di Pisa, svolta sulle sopravvenienze degli anni 2017, 2018,2 019 portava a individuare un carico medio pro capite di procedimenti per dipendente (ovviamente senza operare alcuna differenza rispetto alle posizioni professionali) che oscillava per i Tribunali tra i 68 di L'Aquila ed i 326 di Napoli Nord, per le Procure tra il 29,3 di Caltanissetta ed i 301,6 di Rimini e per le Corti tra i 20 di

Trento ed i 106 di Napoli. Si tratta di dati pre Covid inevitabilmente non attuali, capaci però di evidenziare una realtà del tutto disomogenea (ed ingiusta per i dipendenti) con una drastica differenza dei carichi di lavoro, che sarebbe illusorio pensare sia stata superata. Quanto è davvero preoccupante è il rapporto di diversi carichi di lavoro che va da uno a cinque o uno a dieci tra uffici omogenei.

d. Le Corti di Appello

Le Corti di Appello sono gli uffici che in particolare nel settore civile hanno subito il maggiore aumento di sopravvenienze negli anni a partire dal 2000, quando è diventata operativa la riforma del giudice unico di primo grado. Mentre nei Tribunali le pendenze delle cause civili si sono più che dimezzate e nel penale si sono ridotte ad un terzo, nelle Corti la riduzione si è limitata alla metà per le pendenze penali, mentre il contenzioso civile si è moltiplicato dopo l'entrata in vigore del giudice unico di primo grado passando dalle circa 30.000 sopravvenienze dell'inizio degli anni 2000 **[6]** alle 91.202**[7]** del 2025.

Il rapporto tra magistrati di primo e secondo grado è di 3,6 per Tribunali/Corti di Appello e di 6,3 per Procure/Procure generali.

Le Corti di Appello sono oggi uffici in grandi difficoltà con tempi molto più elevati del primo grado (492 giorni nel settore civile e 524 giorni nel settore penale contro i rispettivamente 435 e 312 dei Tribunali, secondo i dati PNRR) e con ormai scarsissime vocazioni per i trasferimenti (molti posti banditi per posti di secondo grado restano vacanti).

Si tratta di uffici in cui viene chiesta una produttività sconosciuta nel passato, ormai diventati ben poco appetibili.

Inoltre quanto alle Corti il numero di Presidenti di sezione è del tutto casuale e derivante da stratificazioni nel tempo. Difatti mentre nei Tribunali e nelle Procure il rapporto tra giudici e Presidenti di sezione e tra sostituti e Procuratori Aggiunti è dato dalla legge, con un rapporto di uno a dieci, nelle Corti non vi è alcun parametro e il numero di Presidenti di sezione appare casuale: la media è 4,2 ma si va dai 3 a 1 di Caltanissetta ai 9 a 1 di Campobasso. Sarebbe quindi opportuno stabilire per legge anche per le Corti un parametro, in modo da restituire omogeneità.

e. Gli uffici GIP

Un altro settore in cui è evidente l'irrazionalità del dimensionamento sono gli uffici GIP. Come noto gli stessi non hanno un organico definito dalla legge, ma sono una sezione dei Tribunali e come tali il loro organico è determinato dalle tabelle di organizzazione proposte dai dirigenti

degli uffici e approvate dal Csm. La Circolare sulla formazione delle tabelle degli uffici giudicanti periodo 2024-2027 (Delibera 26 giugno 2024) all'art.72 prevede che i componenti dell'ufficio GIP debbano essere in numero non inferiore ad un terzo dei magistrati della Procura della Repubblica e a un decimo rispetto all'organico dell'intero Tribunale. Ma nonostante queste regole il numero di magistrati addetto alle sezioni GIP è sicuramente carente, con spesso ampie scoperture di organico. Dal riscontro effettuato dal Sole 24 ore in data 7 aprile 2026**[8]** risulta che quasi tutti gli uffici GIP di maggiori dimensioni soffrono di ampie scoperture di organico: per citare solo i maggiori Milano – 10, Roma – 9, Palermo – 8, Torino – 6, Brescia – 5, Reggio Calabria, Salerno, Trieste e Venezia – 3. Questo perché anche questi uffici, che va rammentato si occupano della libertà dei cittadini, oltre che del necessario filtro dell'azione penale, sono poco appetibili ed appetiti per il loro carico di lavoro.

Inoltre è quantomeno singolare la distribuzione dei Presidenti e Presidenti aggiunto dell'ufficio GIP, determinata dalla Legge 24 novembre 1989 n. 380 che stabilisce che nei Tribunali di dodici città (Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia) la presidenza della sezione dei giudici per le indagini preliminari sia conferita ad un magistrato con funzioni di cassazione (ovvero con almeno venti anni di anzianità, l'attuale V valutazione) e il posto di presidente aggiunto è attribuito ad un magistrato con funzioni di appello (ovvero con almeno tredici anni di anzianità, l'attuale III valutazione).

La legge riprendeva e adeguava al nuovo Codice di procedura penale del 1989 il vecchio ordinamento degli Uffici istruzione. Peccato che questa disposizione favoriva, creando due ulteriori posti semidirettivi, alcuni uffici a detrimento di altri. Non solo, ma non prevedeva alcuna gradualità, ad esempio istituendo per alcuni uffici – i meno grandi – solo il posto di Presidente. Così oggi abbiamo uffici con 5 (Trieste) o 9 GIP (Venezia) con un Presidente ed un Presidente aggiunto, mentre uffici GIP con 14 (Brescia e Reggio Calabria), 13 (Napoli Nord), 12 (Catanzaro e Salerno), 11 (Lecce) ne sono totalmente privi e devono ricorrere ad uno dei Presidenti di sezione ordinari. Un riequilibrio ed una razionalizzazione si imporrebbero.

4. Uffici minorili e Tribunali di sorveglianza

Parametri diversi vengono seguiti per determinare gli organici degli uffici minorili e dei Tribunali di sorveglianza: il bacino della popolazione di minorenni (oltre agli istituti e servizi presenti sul territorio) per gli uni ed il numero di detenuti (sempre oltre a istituti e servizi) per gli altri. Questo non consente alcuna comparazione con gli altri uffici di primo grado. Questi uffici

sono sempre stati erroneamente visti come marginali per il tipo di affari che trattavano, essendo esterni rispetto alla cognizione ordinaria. Valutazione del tutto ingiustificata se teniamo conto delle persone e materie di cui si occupano: i giovani, ovvero il nostro futuro, per quanto riguarda Tribunali e Procure per i minori, e i diritti di chi è privato o può essere privato della libertà personale i secondi. Sono uffici che occorrerebbe invece valorizzare per la centralità delle materie di cui si occupano, oltre che per ragioni valoriali. Tra l'altro sono uffici che hanno sopportato in questi anni continui aggravi di lavoro: l'adeguamento di progressive garanzie processuali ha molto appesantito rito e tempi degli uffici minorili**[9]**, mentre i Tribunali e gli uffici di sorveglianza hanno visto oltre all'aumento delle persone detenute o sottoposte a misure alternative l'attribuzione di sempre nuove competenze, dalla conversione delle pene pecuniarie alla giustizia riparativa.

Oggi l'esiguità degli organici sia di magistrati che di personale porta a ritardare udienze e provvedimenti su materie cruciali, come la tutela di un minore o la concessione di una misura alternativa al carcere. Adeguare gli organici è quindi una vera scelta "politica" ovvero di dare priorità a chi si occupa di minori e di libertà personale.

5. Una possibile prospettiva

Qualsiasi intervento sugli organici deve inserirsi in un progetto complessivo di reale riforma della giustizia. È difatti impossibile pensare a dotazioni organiche se non si ha chiaro di quanti e quali affari dovrà occuparsi la giurisdizione e se la tendenza è, come sembra oggi, ad un costante aumento o viceversa ad una deflazione. Non solo, ma occorre anche una valutazione di impatto delle varie norme processuali adottate ed adottande per verificare l'aumento di carico di lavoro che possono comportare. D'altra parte occorre chiarire il ruolo della magistratura onoraria e definire con chiarezza l'ambito di competenza e di collaborazione che viene chiesto.

Infine dobbiamo vedere quale specializzazione vogliamo e se vogliamo concentrare i ruoli specializzati nelle sedi distrettuali o anche in Tribunali con una vocazione per specializzazioni dedicate.

Su queste basi si potrebbe pensare di rivedere gli organici dei magistrati e del personale per eliminare o almeno ridurre le evidenti irrazionalità, senza però alcuna illusione di aumenti indiscriminati dell'organico.

Sarebbe anche l'occasione di studiare e proporre il dimensionamento ottimale di un ufficio giudiziario nell'attuale epoca dell'Intelligenza Artificiale e della specializzazione e di portare a termine quella revisione delle circoscrizioni giudiziarie in larga parte condotta nel 2013, ma rimasta ancora incompiuta**[10]**. Non si tratta di avere una logica accentratrice, ma di verificare quale è il livello minimo dimensionale che assicura una buona funzionalità ad un ufficio giudiziario.

Analisi che deve fornire parametri oggettivi anche quanto alla ripartizione delle risorse sul territorio senza mai dimenticare che siamo nel paese dei 100 comuni, dove il localismo è spesso esasperato e dove ogni sede rivendica trattamenti eccezionali per qualche motivo.

In questa ottica un aumento graduale, ragionato e mirato dell'organico potrebbe essere salutare, focalizzato sulle situazioni evidentemente critiche e partendo da valutazioni sui valori prioritari da tutelare. Quindi un intervento mirato indirizzato a pochi uffici per ciascuno dei quali anche un limitato aumento potrebbe essere determinante: mi riferisco a Tribunali e Procure dei minori, Tribunali di sorveglianza, uffici GIP e Corti di Appello. Intervento che permetterebbe non solo di tutelare valori costituzionali fondamentali quali la tutela dei minori e la libertà personale, ma che porterebbe a migliorare ulteriormente in modo significativo i tempi processuali.

---

[1] European judicial systems CEPEJ Evaluation Report. 2024 Evaluation cycle (2022 data).

[2] Marco Fabri, *Magistrati. Le piante organiche non sono legate al contenzioso*, in *Il Sole 24 ore*, 24 marzo 2025 osserva che gli aumenti nelle dotazioni negli organici avvenuti negli ultimi dieci anni non risultano giustificati da un aumento del contenzioso, invece in diminuzione.

[3] Dati al 24 marzo 2025 dal sito del Ministero della Giustizia.

[4] Dati al 23 luglio 2025 dal sito del Ministero della Giustizia.

[5] Nell'ambito del Progetto unitario per l'Ufficio per il processo svolto negli anni 2022 e 2023 dagli Uffici giudiziari e dalle Università pubbliche italiane nell'ambito del Pon Governance erano stati elaborati alcuni interessanti prototipi di pesatura oggettiva dei procedimenti dal Politecnico

e dalla Corte di Appello di Milano e dall'Università e dalla Corte di Appello di Bologna il primo sul settore civile ed il secondo su quello penale. Progetti poi non coltivati dal Ministero della Giustizia.

[6] Serie storiche ISTAT.

[7] Dati ministeriali relativi al PNRR giustizia.

[8] Giovanni Negri, *Con il Gip collegiale più garanzie, ma rischio paralisi*, ne *Il Sole 24 ore,* 7 aprile 2026.

[9] Non si accenna in questa sede alla introduzione del nuovo Tribunale per le persone, i minori e le famiglie introdotto dalla L. 26 novembre 2021 n. 206, già più volte rinviata, essendo probabilmente ormai tramontata.

[10] Il Decreto Legislativo 7 settembre 2012 n. 155 aveva già portato all'accorpamento di 30 Tribunali e alla soppressione delle sedi distaccate.

Articolo redatto con l'ausilio dell'applicazione di I.A. Perplexity pro.