BILANCIO SOCIALE 2020/2021 *della* Procura della Repubblica *presso* il Tribunale di Napoli

4

COINVOLGIMENTO DELLA COMUNITÀ

1. Ricognizione delle aspettative sociali e definizione delle aree di intervento

(a cura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II)

La decisione di avviare un processo di *stakeholder engagement* origina dall'accresciuta consapevolezza, in parte maturata anche in occasione della precedente esperienza di rendicontazione quando – complice l'improvviso insorgere della crisi pandemica – non è stato possibile instaurare una relazione dialogica con gli *stakeholders,* per l'urgenza di chiudere tempestivamente il bilancio in un contesto incerto ed emergenziale.

Orfano di un evento ufficiale di presentazione, la precedente edizione del bilancio sociale è riuscita, comunque, ad alimentare un dibattito – soprattutto scientifico (cfr. nota metodologica) – sull'*accountability* giudiziaria.

È sembrato, quindi, naturale, impostare un processo di coinvolgimento della comunità, cercando di stimolarne – come si vedrà – anzitutto un giudizio sulla qualità della *disclosure* e del processo di redazione della seconda edizione del *report*, così da poter meglio indirizzare gli sforzi rendicontativi del presente documento e per tentare un consolidamento della partecipazione informata.

Prima ancora di addentrarsi nel processo di *stakeholder engagement*, però, ci si è chiesto cosa potesse suscitare l'attenzione della *community* nei confronti di un Ufficio di Giustizia. Tale preliminare tentativo di ricognizione delle aspettative sociali non ha potuto non considerare la crisi di legittimità che, talvolta, alcuni ambienti del mondo giudiziario hanno vissuto, alimentando un crescente bisogno di informazione dell'opinione pubblica su attività, funzionamento e risultati degli Uffici giudiziari.

Tuttavia, se si intende il coinvolgimento della comunità di riferimento come un momento di un più ampio processo di responsabilità pubblica della Procura, non è difficile comprendere come, oltre ad un'innegabile domanda di maggiori livelli di *accountability*, sia lo stesso Ufficio a voler concretizzare e rappresentare un'immagine di apertura e comprensione dei bisogni sociali. Interessi ed aspettative multiple, dunque, che rendono la *judicial accountability* il prodotto multidimensionale di diverse forze esercitate, nel caso di una Procura della Repubblica, da attori multipli con legami multipli, con la conseguenza che grado e natura dell'*accountability* sono meglio descritti come emergenti dalle loro interazioni. Quindi, le aree di intervento e le categorie di *stakeholders* selezionate, non sono solo spazi fisici di azione, ma appaiono come dei processi sociali di reciproca influenza, dalla cui interazione, poter mobilitare e raccogliere il supporto e la fiducia che per qualsiasi organizzazione giudiziaria rappresentano elementi fondamentali per l'efficace contrasto alla illegalità, soprattutto se si opera in un contesto socio-economico particolare come quello partenopeo.

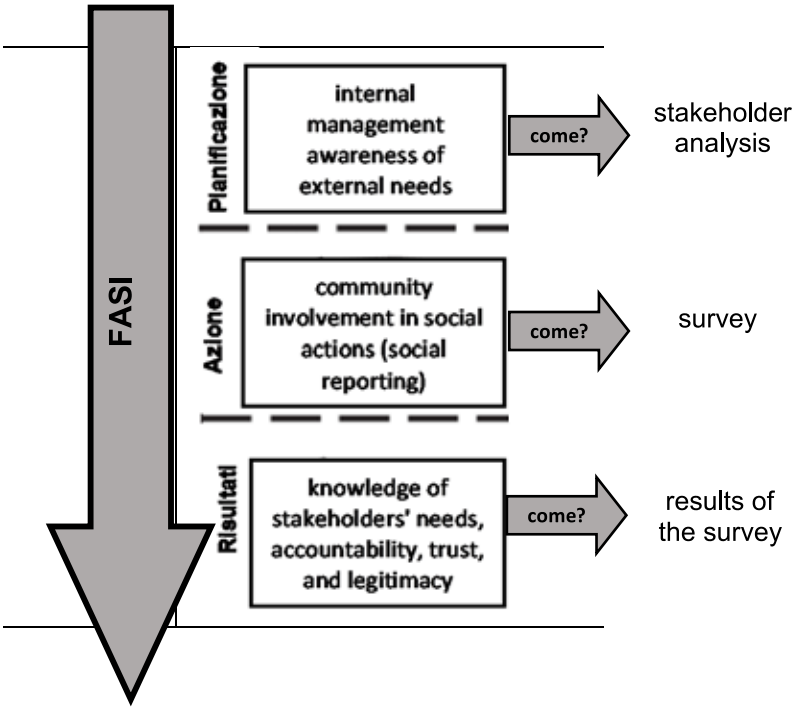
2. I principali *stakeholders*: mappatura e strategie di coinvolgimento

Consapevole della necessità di intraprendere un'attività di coinvolgimento della comunità (*social involvement awareness*), la Procura ha adottato una precisa strategia di *stakeholder analysis*, decidendo di interessare solo categorie "qualificate" di portatori di interesse, rinunciando – in questa prima esperienza – ad allargare il raggio d'azione sino a comprendere le percezioni del "comune cittadino". Pertanto, la matrice di ricognizione delle aree di intervento (nelle righe) e delle categorie di *stakeholder* (nelle colonne) può essere così rappresentata:

CATEGORIE DI STAKEHOLDER				
AREE DI INTERVENTO	Forze di polizia, Funzioni antimafia prefettizie			
Indagini preliminari (es. attività di coordinamento)				
Attività requirente (es. garanzia del diritto di difesa)		Avvocatura		
Modernizzazione struttura organizzativa (es. digitalizzazione e rendicontazione)			Università	
Sostegno all'attività imprenditoriale (es. sicurezza economico-finanziaria)				Imprese, associazioni, istituzioni

Sulla base di questa matrice concettuale sono stati contattati, come di seguito meglio specificato, oltre ad associazioni, fondazioni ed osservatori locali, la Camera Penale di Napoli, Ordini professionali, Consigli Notarili, Forze di Polizia (Carabinieri, Polizia di Stato e Guardia di Finanza), Questura, Direzione Investigativa Anti-Mafia, Unità di Informazione Finanziaria presso Banca d'Italia, Ministero della Giustizia, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Università campane.

Si offre la seguente schematizzazione logica delle **fasi del processo di coinvolgimento** sviluppato dalla Procura:



Per accogliere la voce degli *stakeholder* (*engagement actions*), si è scelto di sviluppare e somministrare un **questionario**, articolato in due sezioni (Parte A e Parte B). Nella prima parte sono state definite 8 domande volte ad ottenere un giudizio su efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa della Procura, una valutazione globale del *Front Office* e del grado di digitalizzazione dell'Ufficio e delle funzionalità del *web*. La parte B del questionario, invece, è stata strutturata con 10 quesiti indirizzati a comprendere la percezione del profilo identitario veicolato attraverso il precedente bilancio sociale, ottenere un giudizio sulla qualità del documento, oltre che stimolare indicazioni e suggerimenti per migliorare il processo di *reporting* presente e futuro.

È stata, quindi, realizzata una *survey* che ha visto protagonisti 65 utenti selezionati ai quali è stato inviato, mediante posta elettronica, un link di collegamento al *workspace* "*Google Forms*" per la compilazione, in forma del tutto anonima, del "Questionario per il coinvolgimento della Comunità - Bilancio Sociale 2020-2021". A tutti i soggetti convolti è stato, inoltre, espressamente raccomandata la consultazione del Bilancio Sociale 2018-2019 allegando il collegamento ipertestuale al sito web della Procura dove il documento è presente in formato digitale.

3. Esito dei processi di *engagement*

Sono pervenute 43 risposte (tasso di **incidenza del 66%**). Una così larga adesione – specie se si considera che si tratta del primo tentativo di coinvolgimento della comunità realizzato dall'Ufficio – ha reso evidente l'esistenza di un **fabbisogno conoscitivo** latente e di una **domanda di partecipazione** che la Procura di Napoli non può omettere di includere nella propria equazione di *accountability*.

L'equilibrata distribuzione dei dati, non polarizzati solo attorno a poche opzioni di risposta, induce a considerare ragionevolmente affidabili i *feedback* ricevuti. Anche la presenza di posizioni indipendenti e non accomodanti tra i rispondenti conferisce ulteriore significatività all'affidabilità della *survey* e, parallelamente, al complessivo processo di reporting che non manca di riconoscere e rappresentare il ruolo delle opinioni discordanti. L'attendibilità del dato è anche conseguenza della scelta di includere nel panel degli *stakeholder* coinvolti solo soggetti dotati di un elevato grado di autonomia culturale e di indipendenza di giudizio rispetto all'operatività della Procura:

- Università degli Studi di Napoli Federico II
- Università degli Studi Suor Orsola Benincasa
- Università degli Studi di Napoli Parthenope
- Università degli Studi di Napoli L'Orientale
- Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Napoli
- Camera Penale di Napoli
- Consiglio Notarile dei Distretti Riuniti di Napoli, Torre Annunziata e Nola
- Consiglio Distrettuale di Disciplina Forense di Napoli
- Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Napoli
- Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale
- Ministero della Giustizia - D.G.S.I.A.
- Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi
- Ministero della Giustizia - C.I.S.I.A.
- Agenzia delle dogane e dei Monopoli
- Osservatorio sul processo penale telematico
- Il carcere possibile o.n.l.u.s.

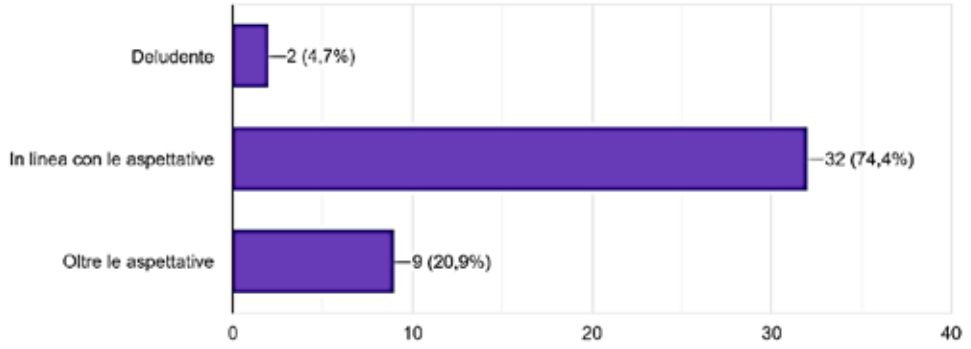
- Osservatorio C.P.N.
- Guardia di Finanza (Comando Provinciale Caserta, Comando Provinciale Napoli, Nucleo Polizia Economico-Finanziaria Napoli, Comando Regionale Lazio, Comando Regionale Campania)
- Arma dei Carabinieri (Comando Provinciale Napoli, Comando Legione "Campania", Scuola Marescialli, ROS Napoli)
- Polizia di Stato (Squadra Mobile Napoli, Questura Napoli, Questura Teramo)
- Direzione Investigativa Anti-Mafia
- ANCE Napoli
- Fondazione POLIS
- U.I.F. - Unità di Informazione Finanziaria (Banca d'Italia)
- Confesercenti Campania
- Confcommercio Campania
- Unione degli Industriali
- Fondazione Giancarlo SIANI
- SVIMEZ
- Confindustria
- Associazione LIBERA
- CGIL Campania
- UIL
- CISL

La *survey* è stata inizialmente resa accessibile per 15 giorni (dal 13.12.2021 al 28.12.2021); successivamente, la Procura ha optato per l'attivazione di una seconda finestra di accesso (dal 20.01.2022 al 27.01.2022).

Una prima forma di responsabilità dell'Ufficio giudiziario si rinviene nell'organizzazione amministrativa; pertanto, le prime due domande hanno riguardato il personale amministrativo della Procura.

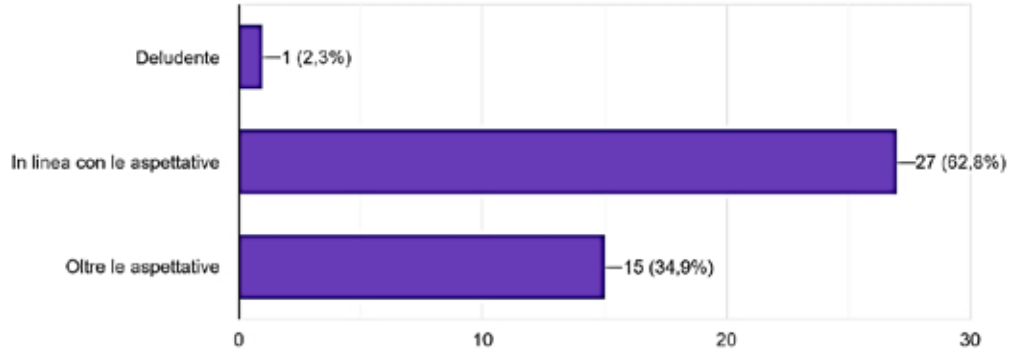
Come giudica competenza e preparazione del personale amministrativo della Procura rispetto alle Sue aspettative? (max 1 risposta)

43 risposte

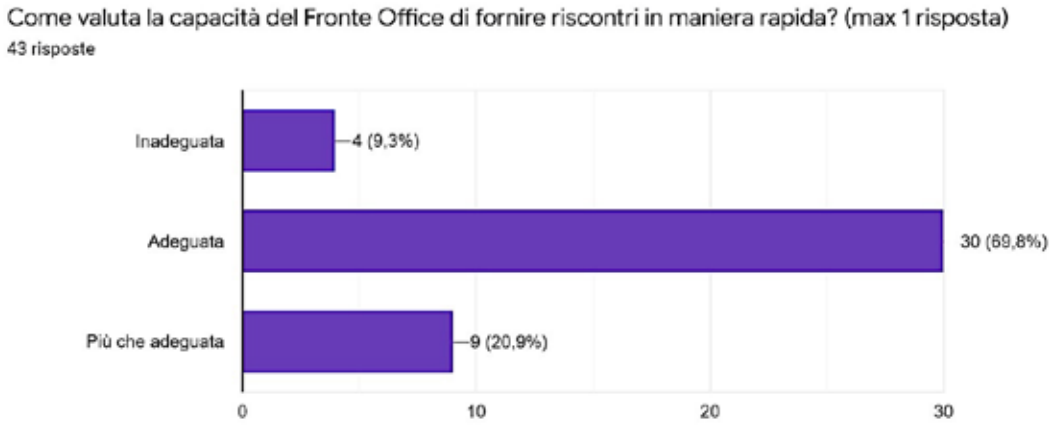


Come giudica cortesia e disponibilità del personale amministrativo della Procura rispetto alle Sue aspettative? (max 1 risposta)

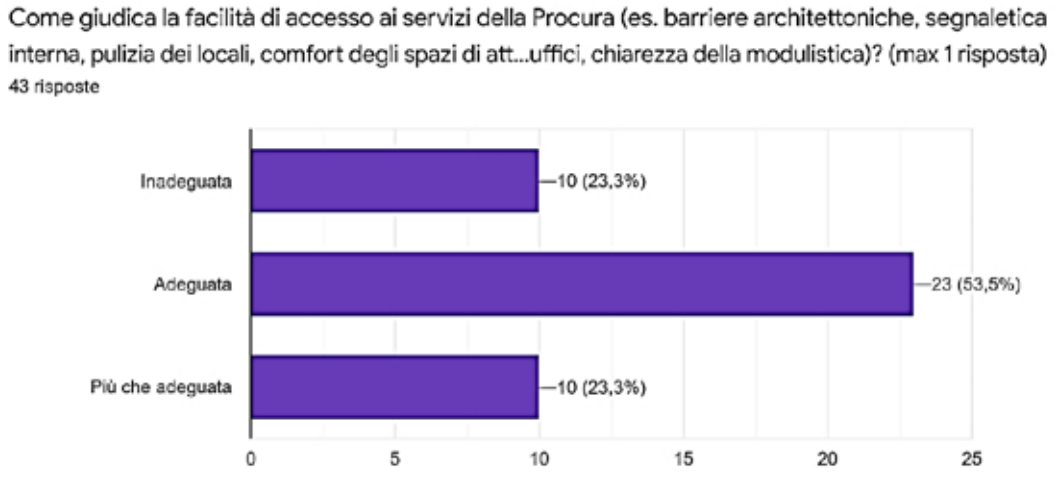
43 risposte



Viene offerta una immagine di dirigenti e funzionari amministrativi con competenze, preparazione e disponibilità generalmente in linea con le aspettative degli utenti. Anche gli sforzi amministrativi del *Front Office* appaiono ampiamente soddisfacenti.

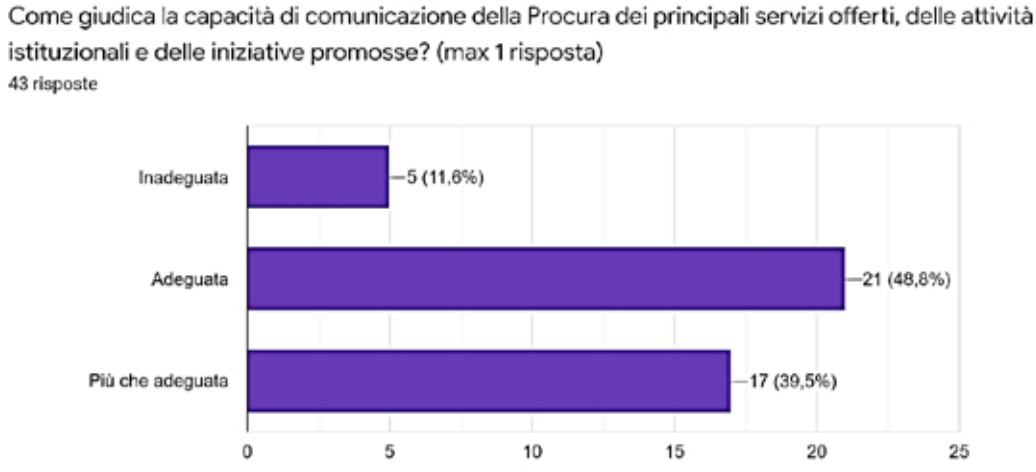


La facilità di accesso ai servizi della Procura è stata giudicata adeguata per oltre la metà dei rispondenti (53,5%), mentre la restante parte si è divisa tra chi reputa non adeguato il grado di accessibilità e chi, invece, lo ritiene più che adeguato.



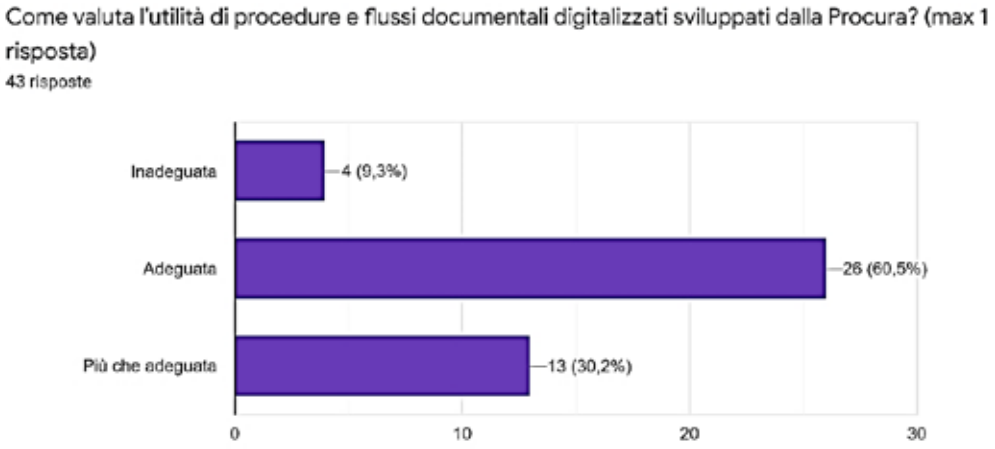
La richiesta di valutare il grado di integrazione dell'offerta dei servizi della Procura con le funzionalità del *web* nasce dalla necessità di ottenere un feedback rispetto ad un tema, quello dell'innovazione tecnologica, per il quale la Procura ha investito notevoli energie negli ultimi anni. Ben 40 risposte su 43 valutano positivamente l'integrazione dei servizi offerti con le potenzialità del *web*.

Il quesito successivo sposta l'attenzione sulle capacità comunicative della Procura.



La comunicazione dei servizi offerti è resa in modo adeguato (nel 48,8% dei casi) o più che adeguato (per il 39,5% degli intervistati). Negativa la valutazione per l'11,6% delle risposte pervenute.

Altrettanto positivo il giudizio sul livello di digitalizzazione della Procura.



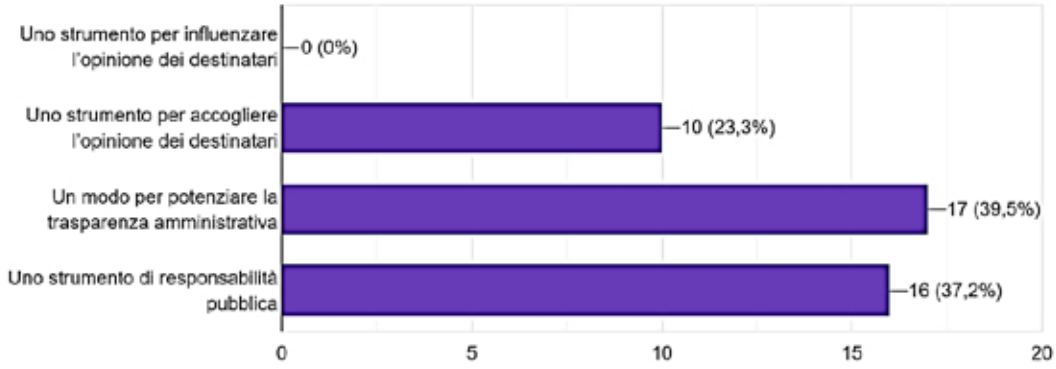
Si tratta di un tema trasversale che, proprio per questo, risulta affrontato in diverse parti del presente bilancio, dando atto di sforzi crescenti della Procura negli ultimi anni su questo specifico punto: ne è prova l'istituzione di un Sistema Informativo della Cognizione Penale digitale che ha rappresentato un'unica base dati integrata per i diversi attori del processo penale (magistrati requirenti e giudicanti, segreterie, cancellerie, uffici del riesame, cancelleria dibattimentale, uffici amministrativi).

Quando si è chiesto di avanzare dei suggerimenti per il miglioramento del *Front Office* e del Casellario Giudiziale, le risposte si sono principalmente focalizzate sui temi classici dell'attuale dibattito sul *court management*: potenziamento delle risorse (46,5%), semplificazione e riduzione dei tempi (rispettivamente 41,9% e 39,5%), miglioramento del *web-site* istituzionale (39,5%).

La seconda parte del questionario si è aperta con alcune domande tendenti a fotografare il grado di familiarità e sensibilità dei rispondenti in merito ai temi della rendicontazione sociale. Circa il 30% delle risposte proviene da soggetti che in passato hanno già partecipato a processi di *social reporting*, nel 9,3% dei casi con specifiche responsabilità di redazione e nel 20,9% dei casi in iniziative di *stakeholder engagement*. Interessante anche la concezione che gli intervistati hanno dello strumento del Bilancio Sociale: nessuno ha inteso sposarne la definizione di strumento per l'artificiosa influenza delle opinioni ed aspettative del pubblico di riferimento. Nella maggioranza dei casi è apparso uno strumento di *public transparency* (39,5%) e *accountability* (37,2%), più che di coinvolgimento attivo. Gli intervistati, in altre parole, sembrano palesare una percezione di social *reporting* più rispondente ad una esigenza di partecipazione informativa (prevalenza della concezione "*inform me*" sulla dimensione "*engage me*").

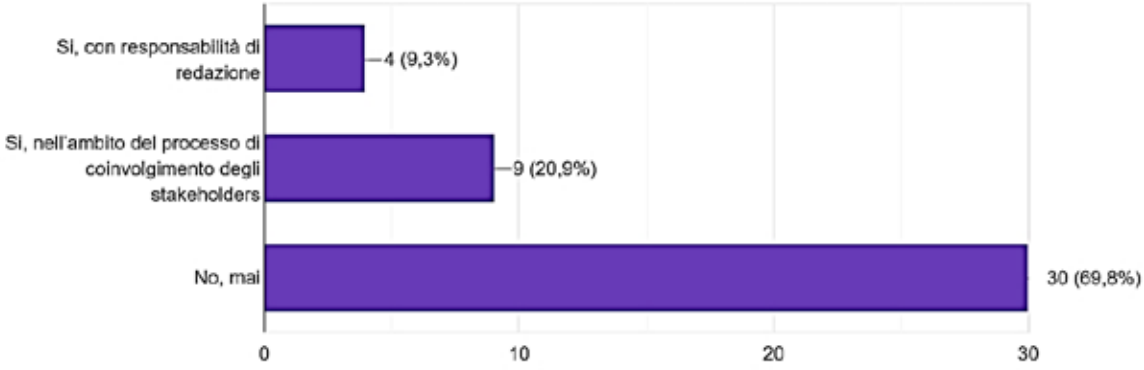
Cosa intende per "bilancio sociale"? (max 1 risposta)

43 risposte



Ha mai avuto esperienze di processi di rendicontazione sociale? (max 1 risposta)

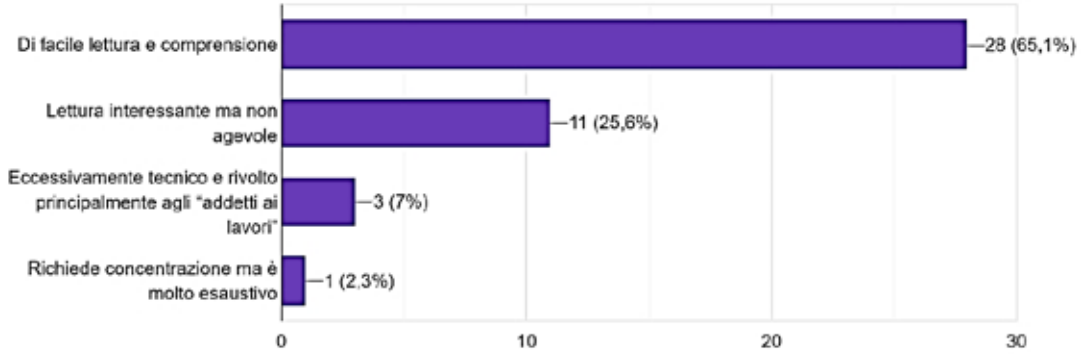
43 risposte



Al fine di raccogliere una base di informazioni utile per migliorare le pratiche rendicontative dell'Ufficio, si è poi inteso indagare la percezione della qualità della *disclosure* fornita con il bilancio sociale 2018-2019.

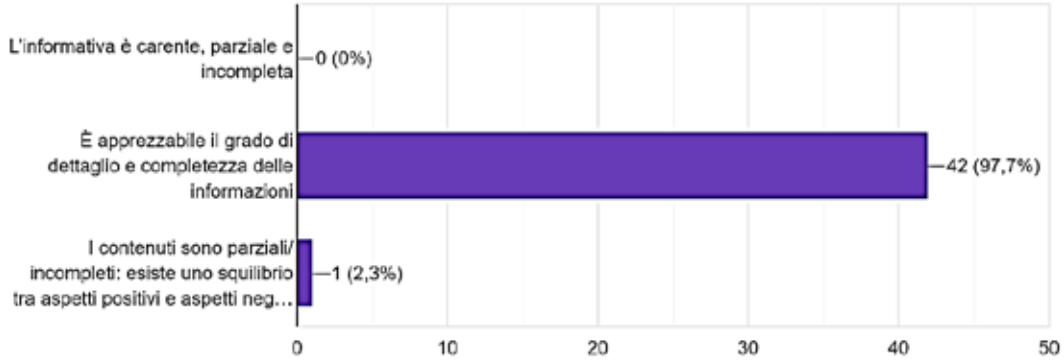
Esprima il Suo giudizio rispetto a comprensione e leggibilità dell'ultimo documento di bilancio sociale della Procura di Napoli (max 1 risposta)

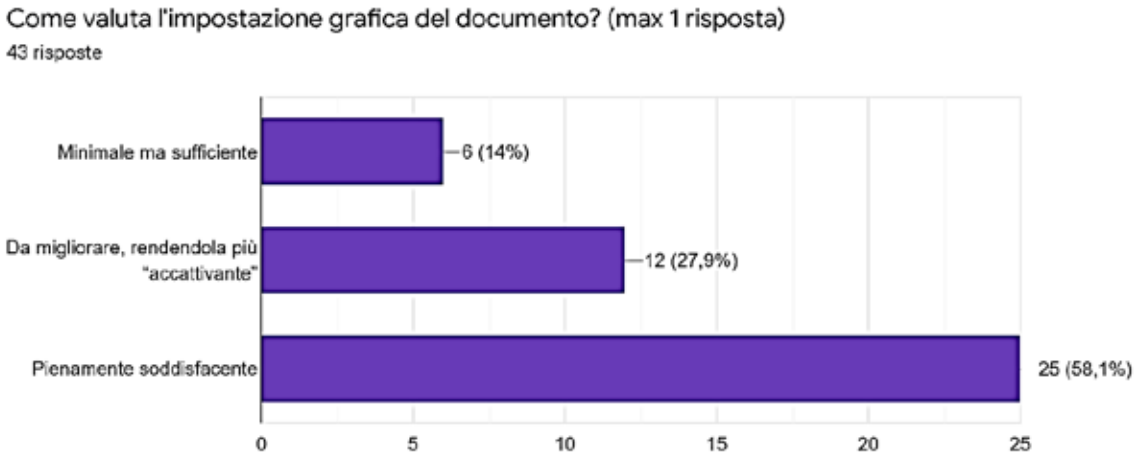
43 risposte



Come valuta il grado di completezza delle informazioni e dei contenuti dell'ultimo bilancio? (max 1 risposta)

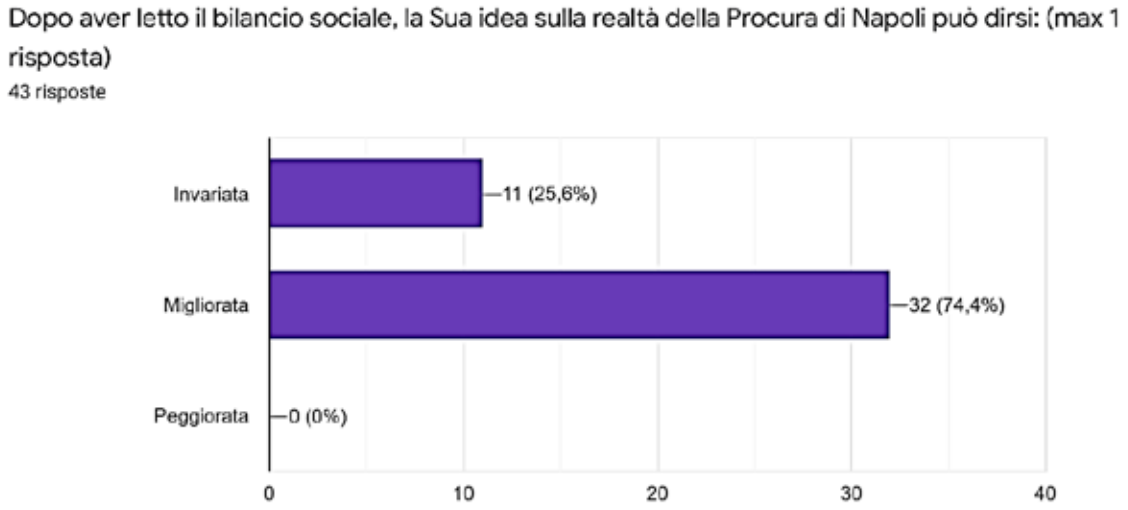
43 risposte



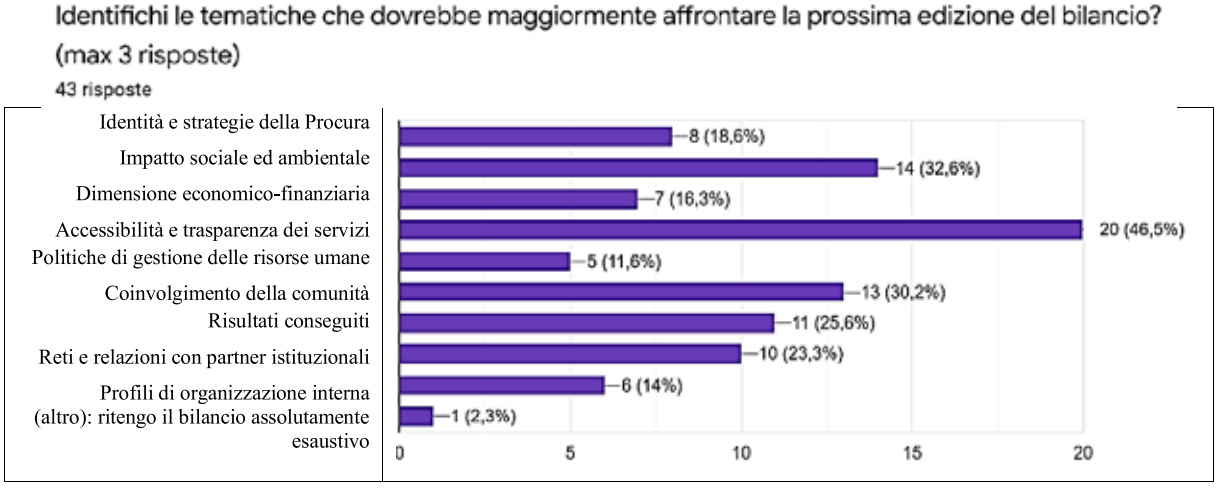


Le informazioni sono state ritenute accuratamente rendicontate e sufficientemente dettagliate anche dal punto di vista grafico. L'informativa ha consentito agli intervistati una completa valutazione delle *performance* dell'organizzazione, agevolata da una narrazione generalmente di facile lettura e comprensione.

Nel seguente quesito, traspare l'utilità del bilancio sociale nel trasferire conoscenza oltre i confini istituzionali. Il 74,4% dei rispondenti ha dichiarato di conoscere meglio la Procura di Napoli dopo l'analisi del *social report*.

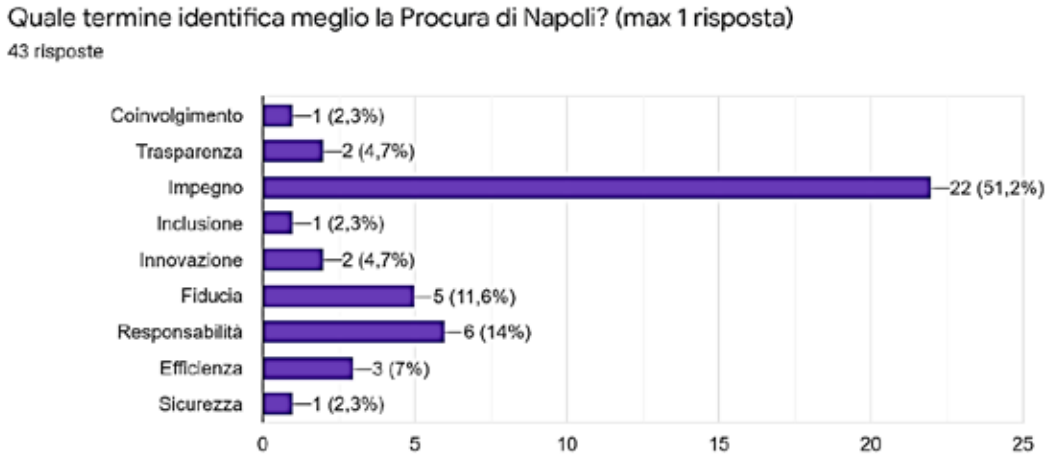


Numerosi spunti si sono raccolti dalle risposte alla domanda che chiedeva di indicare tre tematiche che prioritariamente dovrebbero essere sviluppate nella presente edizione di bilancio sociale.



È interessante notare una richiesta di maggiori sforzi per la rendicontazione di informazioni legate a questioni sociali e ambientali (32,6%), piuttosto che ad informazioni gestionali, oltre al suggerimento di potenziare logiche e meccanismi per tenere conto delle opinioni del pubblico di riferimento (30,2%). L'area tematica, però, che in assoluto dovrebbe essere meglio affrontata in bilancio è, per il 46,5% degli intervistati, quella dell'accessibilità e trasparenza dei servizi offerti dall'Ufficio della Procura.

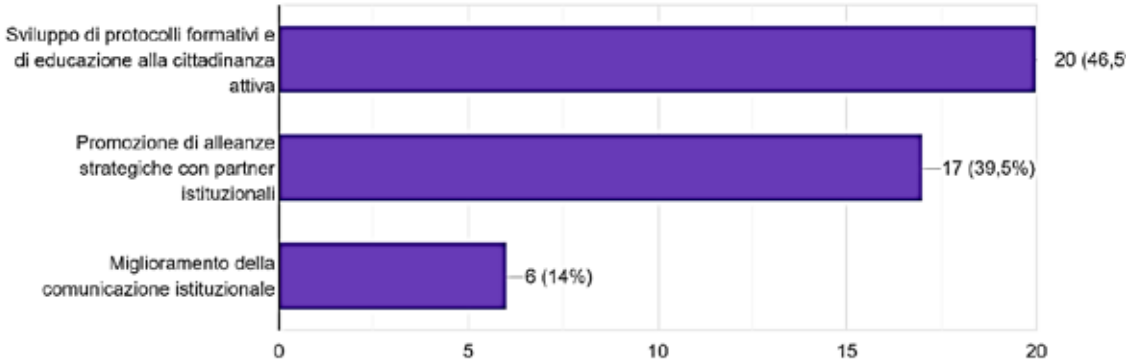
Nel complesso, la *survey* ha consentito di rilevare un'idea di Procura, veicolata dal precedente bilancio, come organizzazione impegnata nelle proprie attività istituzionali, con dei segnali comunque importanti in termini di legittimazione sociale per livelli di fiducia e responsabilità.



Gli ultimi due quesiti hanno voluto stimolare alcuni suggerimenti su come poter migliorare i rapporti tra Ufficio e comunità, potenziando le capacità di inclusione e coinvolgimento della Procura. Le risposte si sono distribuite abbastanza equamente tra le opzioni offerte dal questiona.

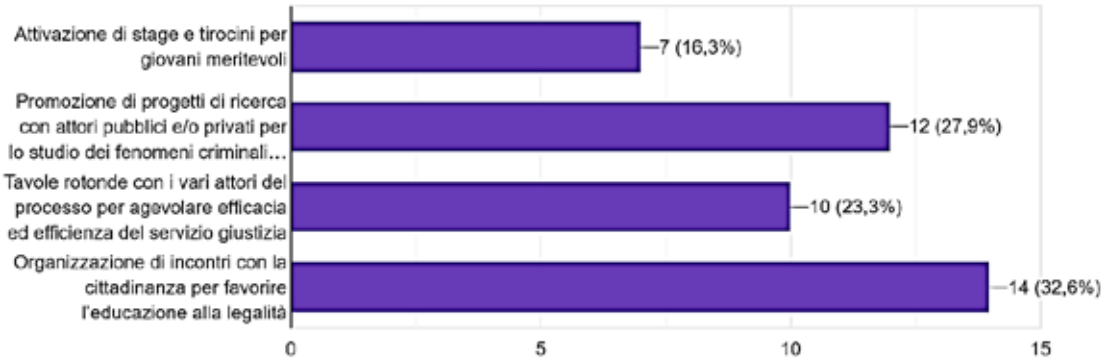
Secondo quali linee di indirizzo e iniziative comuni si potrebbero più proficuamente potenziare i rapporti tra Procura e territorio? (max 1 risposta)

43 risposte



Con quali politiche la Procura potrebbe migliorare la capacità di inclusione sociale? (max 1 risposta)

43 risposte



4. Il “bilancio ideografico” dell’innovazione tecnologica

(a cura del R.I.D. requirente dott. Roberto Patscot)

La politica dell’innovazione e dell’informatizzazione esula ormai dal processo organizzativo del singolo Ufficio, dovendosi confrontare con il più ampio sistema della “gestione tecnologica” dell’autogoverno che vede impegnati la settima Commissione del C.S.M. e poi, a livello distrettuale, i Referenti per l’innovazione del distretto (R.I.D.), nonché i magistrati di riferimento per l’innovazione (Magrif) interni agli Uffici.

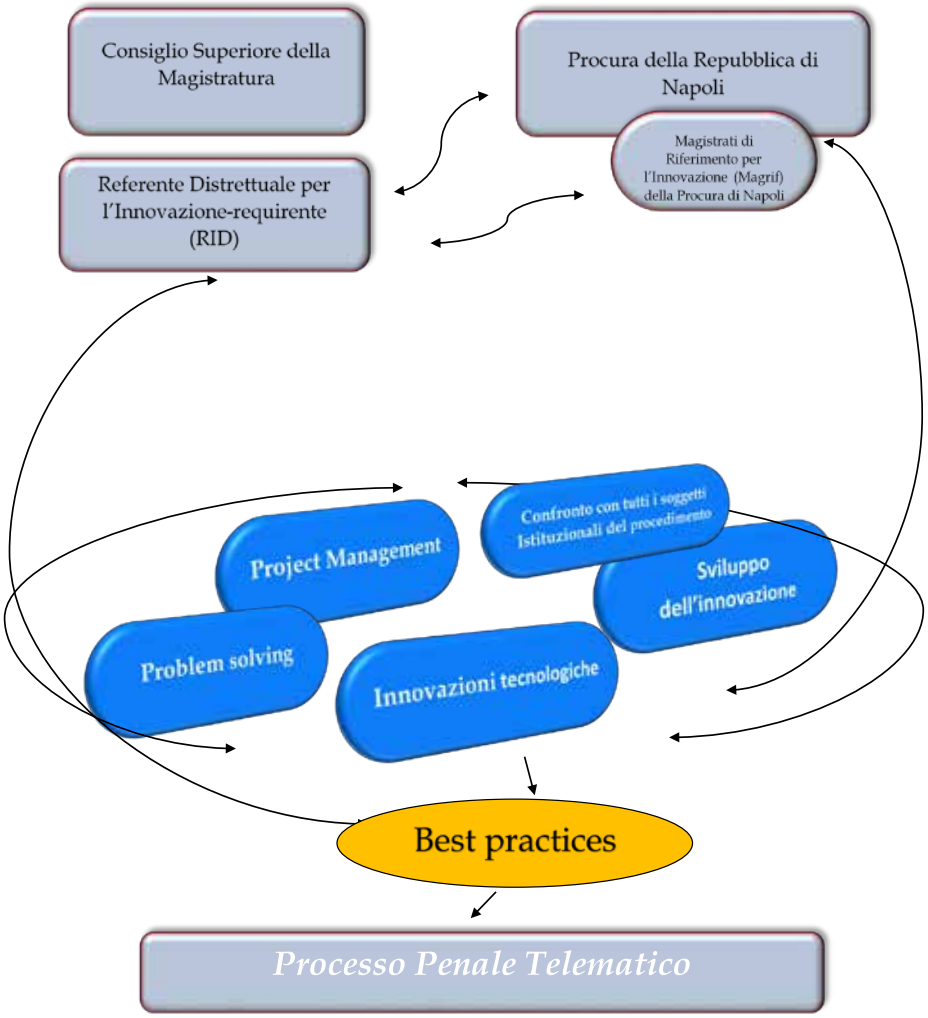
Ed è proprio nel solco del flusso dell’autogoverno della magistratura che la Procura della Repubblica di Napoli ha fatto virtuoso uso dei più avanzati sistemi di intervento, propulsione e gestione dei processi di innovazione del procedimento penale.

Dal confronto costante, leale e propositivo con tutti i soggetti istituzionali è così maturata un’entusiasmante esperienza operativa di avanzata rielaborazione tecnologica che ha consentito alla Procura della Repubblica di Napoli di modulare un’incisiva accelerazione dell’informatizzazione del procedimento penale.

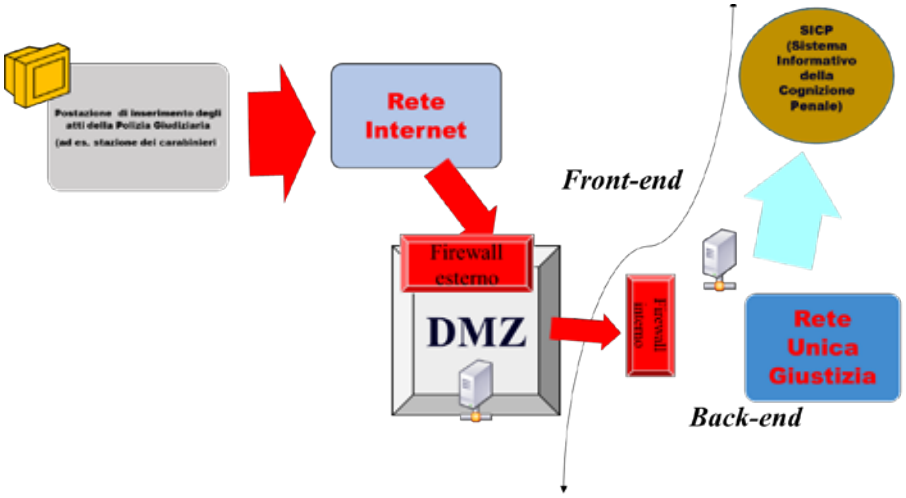
Tale accelerazione ha posto le basi per l’individuazione di nuovi ambiti di automazione dell’attività giudiziaria, dando forma a numerosi “progetti pilota” di rilievo nazionale.

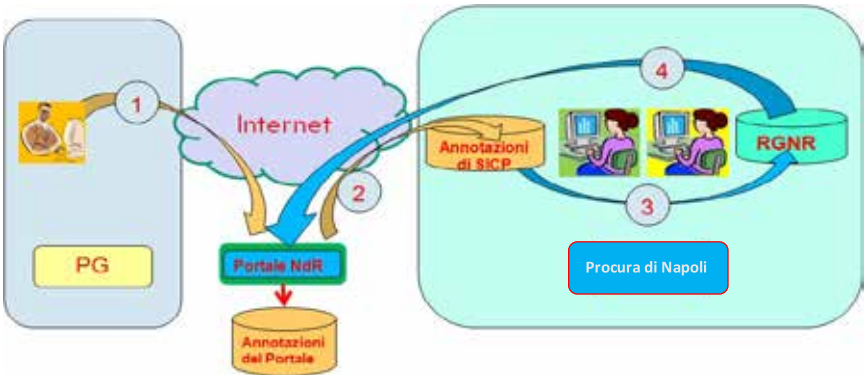
Senza pretesa di esaustività, nelle pagine che seguono vengono proposti alcuni flow chart che rappresentano sinteticamente il “bilancio ideografico” dell’attività della Procura della Repubblica di Napoli nel campo della digitalizzazione.

IL METODO: DAL PROGETTO ALLA REALIZZAZIONE DELLE INNOVAZIONI TECNOLOGICHE

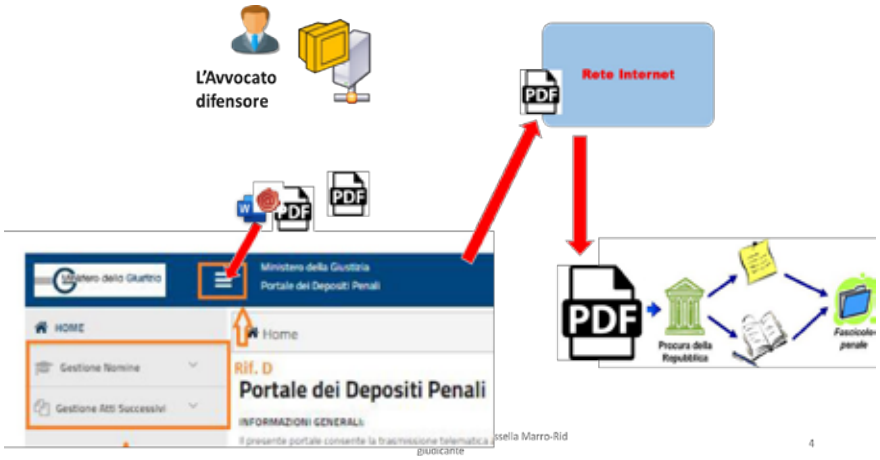


CONNESSIONI CRIPTATE TRA POLIZIA GIUDIZIARIA E PROCURA DELLA REPUBBLICA: TRASMISSIONE DI NOTIZIE DI REATO E DI ATTI DI INDAGINE (FIRMATI DIGITALMENTE) IN «REAL TIME»

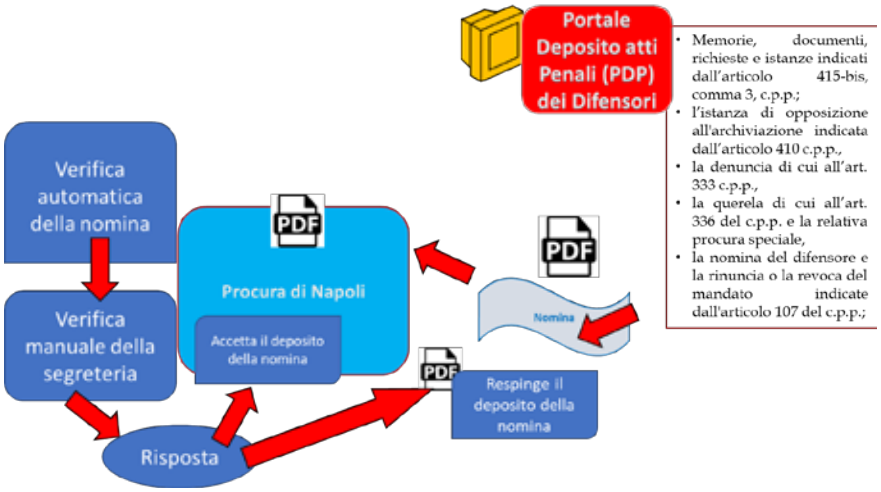




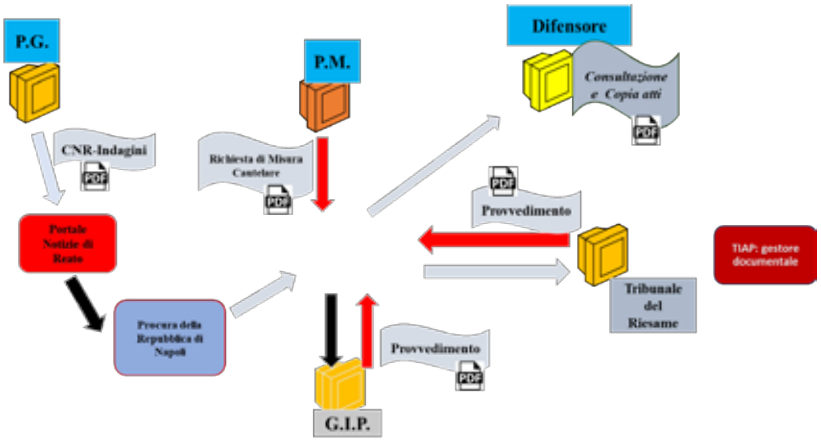
SISTEMI DI TRASMISSIONE TELEMATICA PER IL DEPOSITO DI ATTI DEI DIFENSORI



ALGORITMI AUTOMATICI DI AUSILIO PER IL VAGLIO DEL CORRETTO DEPOSITO DEGLI ATTI



SISTEMI DI GESTIONE DIGITALE DEL PROCEDIMENTO PENALE



SISTEMI DI GESTIONE DIGITALE DELLE INTERCETTAZIONI

5. La Procura della Repubblica di Napoli, una casa dell'innovazione digitale per fini di giustizia

(a cura del dirigente del CISIA di Napoli, ing. Giovanni Malesci)

Il CISIA di Napoli rappresenta l'emanazione territoriale della Direzione Generale per il Sistemi Informativi (DGSIA), e come tale ha tra i compiti precipui la diffusione dei c.d. "strumenti di digitalizzazione" in tutti gli Uffici Giudiziari di propria competenza, che nella fattispecie sono ubicati nelle regioni Campania, Basilicata, Puglia e Calabria.

Difficile tracciare uno stringato bilancio delle collaborazioni intessute tra questo Ufficio e la Procura partenopea poiché esse si sono sviluppate "in orizzontale" ed "in verticale" e quindi per estensione e profondità di quella che è l'area d'intervento dell'informatica giudiziaria.

Per estensione perché non c'è stato ambito afferente alla cognizione, all'esecuzione, al campo vasto dell'azione penale della Procura in cui non ci sia stata collaborazione nella definizione di prassi, procedure ed approcci calati anche sul piano degli sviluppi applicativi e del monitoraggio delle dotazioni *hardware* in uso all'Ufficio. A titolo esemplificativo cito il supporto autorevole ricevuto dalla Procura allo sviluppo di portali (es.: delle Notizie di Reato (NDR) o dei depositi degli atti penali) che non solo rappresentano uno strumento più agevole per le fonti e per gli avvocati nell'esercizio dei propri compiti e prerogative ma innalzano i livelli di sicurezza informatica associati alla gestione dei documenti aventi rilevanza giudiziaria superando la logica ormai desueta dell'*upload/download* tipica dei sistemi di posta elettronica.

Il costante confronto sulla necessità di innovare e digitalizzare prassi e procedure fisiologiche, virtuose per poter così affrontare le patologie del fare giustizia, ha consentito allo scrivente di calibrare risorse e mezzi per un approccio sempre più sartoriale, sempre più a misura del fruitore finale degli sviluppi e degli strumenti informatici. A ciò è sempre corrisposta la disponibilità instancabile della Procura di Napoli, di ogni sua articolazione/servizio/ufficio a partecipare a sessioni info/formative, sperimentazioni e attuazione di progetti pilota.

Vincente è stata la collaborazione in occasione del totale rifacimento della rete LAN della sede di Procura, così quando si è dato avvio al progetto intercettazioni con dedicate infrastrutture ed un servizio nuovo, tutto da metabolizzare.

Quanto sopra non è tutto. Non posso non fare riferimento alle autorevoli "dritte" che ancora custodiamo, ricevute in occasione dell'avvio del Processo Penale Telematico con la messa in esercizio del Portale dei Depositi di cui prima e la collaborazione ricevuta per la securizzazione della Sala Server Nazionale.

Evidenzio qualche dettaglio:

1) Nel biennio 2020/21 la rete LAN a servizio della Procura di Napoli è stata oggetto di una profonda rivisitazione, che ha comportato di fatto il rifacimento completo dell'intero cablaggio dell'edificio. Il CISIA di Napoli, utilizzando la convenzione Consip LAN 6 ha provveduto al completo svecchiamento dell'infrastruttura di rete, sostituendo tanto il cablaggio attivo che quello passivo. In definitiva il progetto ha consentito l'installazione di più di mille punti rete tripli, oltre a più di quaranta nuovi *switch, rack* ed UPS elettrici. La complessità dell'esecuzione contrattuale è stata superata da una costante interlocuzione tra uffici.

2) Il dispiegamento della nuova infrastruttura utile alla diffusione del nuovo servizio di intercettazioni ha visto in prima linea nazionale la Procura di Napoli. Il CISIA per gli aspetti tecnologici ed applicativi, e la Procura di Napoli per la gestione degl'impatti organizzativi ed operativi derivanti dalle novità in parola, hanno fatto scuola a livello nazionale. La Procura di Napoli è protagonista efficace ed efficiente della sperimentazione del servizio di registrazione via BOMGAR delle attività svolte dalle ditte fornitrici sulle proprie macchine, collegandosi da remoto, senza avere la necessità di recarsi fisicamente in sede, in modalità protetta e controllata dagli apparati di sicurezza (firewall), posti a salvaguardia dell'infrastruttura. La collaborazione tra CISIA di Napoli e Procura ha consentito l'identificazione, la registrazione e la personalizzazione delle utenze dei tecnici di tutte le ditte mediante installazione di certificati digitali ed attivazioni di canali VPN per la connessione sicura. La fase sperimentativa è già in fase avanzata, tutte le ditte sono state accreditate e fornite di credenziali di accesso. A breve, al buon esito atteso della conclusione, il progetto sarà diffuso sull'intero territorio nazionale.

3) Per quanto attiene al necessario ed urgente progetto di securizzazione dei servizi erogati dalla Sale Server di Napoli, la Procura di Napoli ha collaborato con solerzia all'esecuzione di un piano di migrazione degli indirizzi IP in uso verso quattro nuove classi di tipo C per un totale di oltre 1000 macchine. Inoltre, si è provveduto alla eliminazione dei domini locali in uso alla Procura, previa attività di bonifica delle macchine e dei server eventualmente non più utilizzati o obsoleti. Tale attività ha consentito al CISIA di riorganizzare le proprie LAN dedicandole esclusivamente ai soli servizi o alle sole postazioni di lavoro, secondo l'occorrenza ed alla Procura di Napoli, tra le prime in Italia, a migrare in ADN (Active Directory Nazionale), dominio unico di Giustizia, con indiscussi vantaggi in termini di gestione centralizzata di postazioni e server nonché in punta di sicurezza informatica.