

La formazione degli aspiranti dirigenti degli uffici giudiziari

di Gabriele Fiorentino e Mariarosaria Guglielmi

Nel settore della formazione dei magistrati aspiranti al conferimento di incarichi direttivi, la prima fase dei rapporti tra Csm e Scuola superiore della magistratura e di avvio dei corsi è stata caratterizzata da aperta cautela nella definizione dei ruoli e delle rispettive responsabilità.

La conseguenza pare essere stata, anche nella percezione dei partecipanti, un approccio sostanzialmente limitativo nei contenuti e nelle metodologie, nonché riduttivo nel contributo conoscitivo che, in vista della selezione, si potrebbe ricavare dall'attività formativa.

Per valorizzare il momento formativo ed evitare che la frequenza dei corsi finisca per costituire mero adempimento formale di un obbligo previsto dalla legge, così frustrando gli obiettivi e le potenzialità dell'istituto, è necessario piuttosto che Consiglio e Scuola si muovano nella direzione opposta, ampliando ed approfondendo i contenuti ed i moduli partecipativi.

Ciò, oltre che per garantire un generale ed effettivo impulso al consolidamento della consapevolezza e della cultura professionale dei magistrati destinati ad assumere responsabilità direttive, anche per definire un modello culturale condiviso di dirigente degli uffici giudiziari, utile soprattutto in funzione delle successive scelte di selezione per il conferimento degli incarichi che il circuito del governo autonomo è chiamato ad operare.

1. Il difficile esordio dei corsi per aspiranti dirigenti. Le ambiguità della legge e la difesa delle prerogative consiliari

L'incerto percorso compiuto dalla formazione professionale dei magistrati nella fase di passaggio delle relative competenze dal Consiglio superiore della magistratura alla neo istituita Scuola della magistratura, *descritto in più luoghi di questo numero*, ha incontrato i maggiori ostacoli nel settore della formazione per aspiranti dirigenti.

La Scuola non si è mossa in un settore del tutto "inesplorato": obiettivi culturalmente avanzati e mo-

duli innovativi in tema di formazione dei dirigenti erano già stati individuati e in parte sperimentati in passato dal Consiglio¹; con le più recenti e apprezzate iniziative del 2009 e del 2010², l'autogoverno aveva avviato la riflessione sulle esigenze formative legate ai mutamenti culturali imposti dal nuovo modello di dirigenza introdotto dalla riforma del 2006.

Tuttavia, l'attività di programmazione e di avvio dei corsi per aspiranti dirigenti si è mossa con particolare cautela, fortemente condizionata dalle inedite problematiche poste dall'art. 26 bis del d.lvo 26/2006, a cominciare da quelle di non poco conto insite nelle ambigue attribuzioni "valutative" all'ente di formazione.

1. Si fa riferimento in particolare alle linee guida sulla formazione dei dirigenti contenute nella risoluzione del Csm del 14 maggio 2003, *Lineamenti sulla programmazione degli incontri di studio per l'anno 2004*.

2. La risoluzione del 29 luglio 2010 dà conto dell'attività formativa svolta dal Csm con il ciclo sperimentale di incontri denominati *Strumenti per i capi degli uffici: la comunicazione pubblica, la valutazione delle prestazioni, governare le interdipendenze governative*.

Come è noto, l'art. 26bis³ del d.lgs n. 26 del 2006, istitutivo della Scuola superiore della magistratura, con approccio fortemente innovativo, ha stabilito che la partecipazione ai corsi organizzati dalla Scuola sia una condizione di legittimazione per concorrere all'attribuzione di incarichi direttivi di merito.

Particolarmente impegnativa, per le prevedibili ricadute istituzionali e culturali, è la previsione normativa che ha prescritto la partecipazione diretta della Scuola alla formazione del panorama istruttorio rilevante per il merito della valutazione, attraverso la costituzione e l'offerta all'organo di governo autonomo della magistratura di «*elementi di valutazione in ordine al conferimento degli incarichi direttivi*»⁴.

Era inevitabile che innovazioni di tale portata istituzionale e culturale provocassero incertezze e tensioni interpretative ed operative, che hanno replicato nel settore specifico, in sede di concreta determinazione dell'ambito di intervento del neo istituito ente di formazione, quel clima di reciproco e guardingo sospetto e quegli atteggiamenti di gelosa rivendicazione di prerogative esclusive nella definizione dei confini, che – *come si è visto in altri contributi di questo volume* – ha connotato il primo periodo di funzionamento della Scuola nei rapporti con il Consiglio superiore della magistratura.

Di tale clima è senz'altro espressione la delibera del Csm del 12 giugno 2014 «*Linee programmatiche per l'anno 2014 relative alla formazione permanente dei magistrati giudicanti e requirenti che aspirano al conferimento di incarichi direttivi di primo e secondo grado, da trasmettere alla Scuola superiore della magistratura*».

Il Consiglio ha definito ruolo e funzione della partecipazione della Scuola nel percorso di formazione e di selezione per il conferimento degli incarichi direttivi, secondo linee formalmente ineccepibili, ma inequivocabilmente *culturalmente* orientate a circoscrivere e a limitare gli spazi di possibile interferenza dell'attività dell'ente di nuova costituzione con l'esercizio delle proprie prerogative discrezionali. Così si è voluto, sul piano dei principi, fortemente riaffermare che il procedimento di assegnazione ai magistrati delle funzioni direttive «*è di esclusiva competenza del Csm, senza che organi estranei al Consiglio possano incidere o condizionarne le autonome determinazioni*», chiarendo che il Csm ben può utilizzare – conformemente alla previsione normativa – gli strumenti idonei a tal fine («*dove la facoltà di incrementi istruttori compiuti aliunde, da organi esterni alla struttura, quali gli elementi acquisiti dalla Scuola*»), e che la Scuola, nel fornire «*elementi di valutazione in ordine al conferimento degli incarichi direttivi con esclusivo riferimento alle capacità organizzative*», svolgerà le funzioni di «*organo tecnico ausiliario*» della Commissione consiliare competente al conferimento degli incarichi direttivi.

Nel definire l'ambito di apprezzamento rimesso alla Scuola, il Consiglio ha optato per una lettura massimamente conservativa, in linea con il principio di autonomia della formazione dalla valutazione: il Comitato direttivo della Scuola deve ricavare gli «*elementi di valutazione*» da mettere a disposizione del Csm dalle conoscenze acquisite dall'aspirante dirigente unicamente nelle materie indicate al comma 1 dell'art.26 bis; è stato decisamente escluso «*che nel*

3. Per comodità di lettura si riporta il testo della norma :

1) *I corsi di formazione per i magistrati giudicanti e requirenti che aspirano al conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado sono mirati allo studio dei criteri di gestione delle organizzazioni complesse nonché all'acquisizione delle competenze riguardanti la conoscenza, l'applicazione e la gestione dei sistemi informatici e dei modelli di gestione delle risorse umane e materiali utilizzati dal Ministero della giustizia per il funzionamento dei propri servizi.*

2) *Al termine del corso di formazione, il Comitato direttivo, sulla base delle schede valutative redatte dai docenti nonché di ogni altro elemento rilevante, indica per ciascun partecipante elementi di valutazione in ordine al conferimento degli incarichi direttivi, con esclusivo riferimento alle capacità organizzative.*

3) *Gli elementi di valutazione sono comunicati al Consiglio superiore della magistratura per le valutazioni di competenza in ordine al conferimento dell'incarico direttivo.*

4) *Gli elementi di valutazione conservano validità per cinque anni.*

5) *Possono concorrere all'attribuzione degli incarichi direttivi, sia requirenti che giudicanti, sia di primo che di secondo grado, soltanto i magistrati che abbiano partecipato al corso di formazione.*

4. Una ipotesi analoga di contributo tecnico valutativo interferente con le determinazioni consiliari normalmente affidate in via esclusiva al consenso discrezionale collegiale dell'assemblea plenaria del Consiglio superiore – sulla base delle proposte istruttorie elaborate dalla commissione competente – è stato previsto, dal comma 13 dell'art. 12 del d.lgs n. 160 del 2006 in relazione al conferimento delle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità, con l'introduzione della Commissione tecnica per la valutazione della capacità scientifica e di analisi delle norme. Non sfugga però la fondamentale differenza derivante dalla circostanza che la Commissione tecnica in questione è organo ausiliario del Csm, strutturalmente integrata nel circuito del governo autonomo con funzioni istruttorie interne (si veda la circolare approvata con delibera del 12 novembre 2008 - n. p. 28652/2008 – e successive modificazioni) mentre la Scuola è ente separato ed autonomo, strutturalmente e funzionalmente collegato, ma in alcun modo dipendente dal Csm.

corso di formazione possano essere previsti momenti di verifica delle attitudini direttive dei partecipanti finalizzate a valutarne le concrete capacità organizzative sulla base delle esperienze maturate nella vita professionale, ovvero su questioni, materie o tematiche non oggetto di corso»⁵.

Il compito della Scuola, quindi, non è quello di procedere direttamente ad una valutazione sulla capacità organizzativa degli aspiranti dirigenti e, in osservanza dell'art. 105 della Costituzione, l'apprezzamento deliberativo sul conferimento dell'incarico direttivo è, esclusivamente ed integralmente, di competenza dell'organo di Autogoverno, il quale potrà discostarsi dalle indicazioni espresse dal Comitato direttivo della Scuola, attribuendo alle stesse un diverso peso nell'ambito della valutazione complessiva della capacità organizzativa dell'aspirante dirigente.

In linea con questa prospettiva, la delibera ha chiarito che il contributo istruttorio della Scuola alla selezione dovrà riguardare tassativamente ed esclusivamente le materie elencate al 1 dell'art. 26 bis (*critéri di gestione delle organizzazioni complesse nonché i sistemi informatici e dei modelli di gestione delle risorse umane e materiali utilizzati dal Ministero della giustizia per il funzionamento dei propri servizi*) ed ha escluso che le schede di valutazione e le conseguenti indicazioni del Comitato direttivo possano esprimere per ciascun partecipante giudizi formulati con motivate valutazioni sul livello di apprendimento o di rendimento, ovvero articolati su scale di valutazione (come ad es.: *eccellente, buono, sufficiente etc.*). «*Siffatti giudizi, infatti, presuppongono una approfondita e complessiva conoscenza delle attitudini organizzative del partecipante, secondo un giudizio esulante dalle competenze della Scuola per l'attività ad essa richiesta*» che la delibera limita chiaramente alla enucleazione di «*elementi di*

valutazione», non sostitutivi del più articolato giudizio sulle capacità organizzative dell'aspirante dirigente, spettante in via esclusiva al Csm. Per scongiurare ogni possibile diretta interferenza fra l'ambito dei poteri valutativi dell'autogoverno e formazione, la delibera ha posto vincoli anche sulla metodologia, escludendo la possibilità di procedere alla somministrazione di test attitudinali, questionari o altre forme di verifica che implicino giudizi sul livello di apprendimento dei partecipanti⁶.

Definite con nettezza finalità dell'attività di formazione e natura del contributo conoscitivo che ne può derivare, la delibera ha tuttavia delineato più ampie prospettive sul piano dei contenuti, richiamando la pregressa elaborazione consiliare sull'importanza di una formazione estesa alla generale competenza della dirigenza, che tenga in considerazione la complessità delle responsabilità connesse, a partire da quelle relative ai profili ordinamentali ed organizzativi, nonché burocratici ed amministrativi della attività giudiziaria, di coordinamento e stimolo della qualità della funzione giurisdizionale, dei compiti di valutazione e vigilanza sui magistrati degli uffici.

2. I primi corsi per aspiranti dirigenti: il bilancio della Scuola e il giudizio dei partecipanti

La Relazione del Comitato direttivo sull'attività svolta negli anni 2012-2015 offre un primo bilancio della Scuola sulla formazione degli aspiranti dirigenti: nel rispetto delle rigorose e tassative indicazioni metodologiche ed operative fornite dal Consiglio, la Scuola ha ritenuto di ancorare gli «elementi di valutazione» di ciascun aspirante, «*oltre che alla di-*

5. Si specifica nella delibera che «*Una diversa opzione interpretativa, che riconosca al Comitato direttivo della Scuola il potere di esprimere valutazioni sulle complessive capacità organizzative dell'aspirante dirigente, oltre a costituire una forzatura del dato letterale della norma, non trova riscontro sul piano sistematico; ed opinare diversamente comporterebbe una illogica duplicazione di valutazioni, con reciproche interferenze prive di riferimento normativo, in quanto la valutazione del Comitato direttivo si sovrapporrebbe inutilmente al parere attitudinale specifico espresso dal Consiglio giudiziario territorialmente competente, quale organo ausiliario deputato ad esprimere un parere sulle attitudini direttive dell'aspirante dirigente sulla base di tutti i dati acquisiti, teorici ed esperienziali, riferiti al complessivo iter professionale del magistrato in scrutinio.*

Ad ulteriore esplicitazione argomentativa, non è fuor d'opera sottolineare come le indicazioni del Comitato direttivo estese alle complessive capacità organizzative del magistrato rischierebbero di rivelarsi fuorvianti in quanto espresse sulla base di una conoscenza parziale del profilo professionale del magistrato, non disponendo la Scuola delle principali fonti di conoscenza necessarie ad esprimere una compiuta valutazione ed in particolare del complessivo patrimonio di conoscenze del singolo aspirante, proiettate nell'esercizio concreto della giurisdizione».

6. Tale esclusione è motivata nella delibera da diverse ragioni: «*In primo luogo, i relativi risultati sarebbero fortemente condizionati dai diversi tempi di "metabolizzazione" delle nozioni acquisite da ciascun partecipante e quindi fornirebbe al Csm inadeguati "elementi di valutazione". In secondo luogo, la materia di cui al comma 1 dell'art. 26 bis non si presta ad essere incasellata in risposte preconfezionate da rendere in test attitudinali, questionari o altre forme di verifica, non essendo prospettabile una formula prestabilita di gestione di organizzazione complesse, come gli uffici giudiziari; al riguardo vale evidenziare che il dirigente spesso si trova di fronte a molteplici soluzioni organizzative, la cui valutazione è rimessa esclusivamente al Csm. Infine, i risultati di siffatte verifiche si rivelerebbero estremamente generici e quindi inadatti ad offrire al Csm il contributo di conoscenza richiesto dal legislatore».*

ligente e proficua partecipazione al corso», ad una esercitazione da svolgersi in remoto entro 20 giorni dalla fine del corso, nella quale ogni partecipante fosse chiamato ad elaborare un progetto capace di affrontare una situazione di criticità organizzativa individuata nel suo ufficio o in uno similare, e di consentire – attraverso la valutazione dell’elaborato – la verifica «*dell’abilità di personalizzazione dei concetti e delle nozioni che il corso ha presentato nelle varie sessioni*», con esclusione di giudizi contenenti dati numerici o l’uso della tradizionale aggettivazione (*insufficiente, buono, ottimo, ecc.*) «*che avrebbero rimandato ad una graduazione di valori di difficile e opinabile costruzione*». Quanto alla scelta di dedicare l’attività formativa in assoluta prevalenza allo studio dei sistemi di gestione delle organizzazioni complesse, in adesione alla previsione normativa del comma 1 dell’art. 26 bis, la stessa relazione richiama le criticità indicate dai partecipanti, che hanno segnalato «*un’impostazione aziendalistica di impronta privatistica, più adatta alla gestione di ‘aziende’ complesse che a quella degli uffici giudiziari deputati a quel particolare compito che è il rendere giustizia, l’astrattezza di qualche lezione*», più centrata sulla «*teoria dell’organizzazione’ che sui concreti nodi relativi all’organizzazione degli uffici giudiziari*», e la mancata previsione di specifiche sessioni dedicate a settori di particolare rilievo per il dirigente, come il regime tabellare, le valutazioni di professionalità, le spese giudiziarie, l’organizzazione della sicurezza e della salute dei lavoratori del proprio ufficio.

In relazione a tali rilievi, la relazione dà conto della consapevole scelta compiuta nel riservare la formazione su questi ultimi aspetti a coloro che sono già titolari di incarichi, privilegiando per gli aspiranti dirigenti lo sviluppo di competenze di programmazione e di gestione dell’attività, in ragione delle positive ricadute che la crescita professionale sotto questo profilo può avere in termini di progettualità e capacità di rinnovamento organizzativo.

In vista della redazione delle presenti note, *Questione Giustizia* ha raccolto informazioni ed impressioni, in via assolutamente informale e senza alcuna pretesa di rilievo statistico scientifico, da un numero significativo di frequentatori dei corsi per la formazione degli aspiranti dirigenti tenuti nel 2015. Pur nella varietà dei contributi e delle opinioni, si possono individuare alcuni punti specifici che hanno richiamato l’attenzione della generalità degli intervistati.

Un primo dato, di rilievo non solo pratico e logistico, è quello relativo alla diffusa percezione della sproporzione nell’investimento di tempi e risorse, della Scuola e dei soggetti interessati, rispetto all’effettiva consistenza dell’attività formativa. Al di là delle difficoltà di collegamento e trasporto per raggiungere dalle sedi di più disparata provenienza il luogo in

cui la formazione è offerta – Scandicci –, si è da molti sottolineato come l’attività formativa sia risultata strutturata in moduli poco concentrati, con eccessivi spazi di pausa, così da impegnare un numero di giorni ingiustificato rispetto all’attività effettiva, mentre potrebbe ridursene la durata complessiva ravvicinando le sessioni di studio secondo cadenze più serrate e stringenti.

Sostanzialmente tutti gli “intervistati”, conformemente a quanto evidenziato dalla relazione quadriennale, hanno osservato come la prospettiva culturale del corso fosse piuttosto unidimensionale, focalizzata in via esclusiva sugli aspetti manageriali operativi di gestione dell’organizzazione complessa, trascurando in maniera pressoché completa gli ulteriori profili di impegno del dirigente giudiziario che riguardano il *proprium* della funzione, come quelli ordinamentali, burocratici e giurisdizionali.

Da molti tale impostazione è stata valutata come utile arricchimento professionale per via dell’approccio con panorami culturali e metodiche di lavoro che sono in linea di massima estranei all’esperienza giudiziaria tradizionale, e del tutto inediti per chi non abbia già assunto incarichi di natura organizzativa, e ne è stato quindi apprezzato il valore di apertura e stimolo in ambiti di sicuro interesse.

Altri ne hanno invece affermato la distanza e la non immediata coerenza con la peculiarità di un settore professionale in cui l’efficienza organizzativa, pur utile, non può fare premio sulla qualità delle decisioni e la coerenza di merito con il modello costituzionale di magistratura, ed hanno lamentato la carenza di supporti formativi nei settori più specificamente connessi alla giurisdizione – quindi l’organizzazione e la gestione degli uffici giudiziari, secondo l’articolata e speciale dimensione burocratica risultante dalla legislazione primaria e dalla regolamentazione consiliare, la direzione del personale amministrativo, e i rapporti con il Ministero.

Minoritarie posizioni hanno segnalato il valore di mero orientamento culturale promozionale astratto di tale impostazione, privo di ricadute immediatamente percepibili nella realtà di molti uffici giudiziari.

Comune e generalizzata è dunque la percezione di una limitatezza del panorama formativo offerto, che conferma a valle la connotazione conseguente alle scelte metodologiche del Consiglio e della Scuola operate a monte.

In coerenza con quanto precede, accenti critici generalizzati sono stati rivolti dai partecipanti alla strategia adottata per ricavare gli elementi di valutazione dell’attitudine direttiva che la legge demanda alla Scuola. La redazione di un elaborato nei venti giorni successivi al corso ha dato a molti una impressione di estemporaneità e casualità, ritenendosi che fosse molto debole il collegamento tra aspetti for-

mativi e profilo valutativo. Comune a molti è stata la rappresentazione di un certo scetticismo sull'utilità e congruità di un elaborato piuttosto genericamente definito nelle richieste, composto del tutto al di fuori del contesto formativo, la cui genesi non è controllabile dai valutatori e di cui, peraltro, non sono noti gli esiti non avendo avuto i partecipanti alcun riscontro in ordine alla qualità dei contenuti proposti.

Un tema che ha attratto l'attenzione degli intervistati è quello relativo all'opportunità di differenziare la formazione in base al tipo di incarico direttivo cui si aspira, e quindi del settore – giudicante e requirente – in cui l'ufficio opera, ovvero, secondo alcuni, anche in ragione delle dimensioni dell'ufficio, secondo un criterio discrezionale che ha ormai trovato riconoscimento formale nella nuova disciplina consiliare in materia. A fronte di chi ha affermato l'utilità della distinzione in ragione delle innegabili differenze strutturali, altri hanno opposto – in questo aderendo alle indicazioni consiliari ed alle scelte in concreto operate dalla Scuola – l'opportunità di fornire un generale orientamento formativo comune ed unitario, lasciandone poi alle singole esperienze di specie la declinazione nelle forme più utili ed opportune.

3. Quale futuro per la formazione dei dirigenti? Le buone ragioni per realizzare un forte investimento in questo settore

Le criticità rilevate dagli utenti nella consultazione informale condotta dalla *Rivista* e dalla stessa relazione quadriennale della Scuola confermano i limiti di una scelta modulata sulla stretta osservanza del dato normativo, improntata a obiettivi di “riduzione” e “limitazione”, solo in parte imposti dalla necessità di far fronte ad inevitabili iniziali difficoltà operative e alle esigenze di sperimentazione dei nuovi corsi.

Valorizzando la stretta connessione che il dato normativo ha posto fra attività di formazione e accesso alla procedura concorsuale, prevedendo fra l'altro un limite temporale di validità del contributo istruttorio fornito al Consiglio dalle schede di valutazione, si opta per una lettura riduttiva degli scopi e degli ambiti dell'attività formativa che la Scuola deve svolgere in questo settore.

Il rischio è che la partecipazione degli aspiranti dirigenti ai corsi di formazione possa diventare un mero adempimento formale, obbligatorio e necessario ad ottenere un titolo di legittimazione al concorso, piuttosto che una reale occasione di innalzamento della consapevolezza nonché del livello professionale dei dirigenti degli uffici giudiziari.

Tale risultato sarebbe sicuramente molto al di sotto delle potenzialità della Scuola, nonché dell'investimento materiale, umano e culturale che è stato fatto con la sua creazione ed introduzione.

Le resistenze culturali e l'approccio difensivo del Consiglio, indotti dall'ambigua attribuzione normativa di poteri “valutativi” ai formatori, unitamente alle difficoltà operative e logistiche incontrate dalla Scuola, hanno “pesato” in questa prima fase di sperimentazione, e impedito il più ampio sviluppo di tutte le “potenzialità” dello strumento formativo rispetto agli obiettivi di crescita culturale e qualitativa della funzione dirigenziale.

La percezione è che non si sia ancora acquisita nell'autogoverno e nella magistratura una piena consapevolezza del primario rilievo che una formazione non più estemporanea, ma affidata stabilmente alla Scuola, può assumere in vista dell'effettivo processo di crescita e di rinnovamento della dirigenza.

Un processo che passa necessariamente attraverso l'elaborazione di una comune visione del ruolo, delle caratteristiche e delle responsabilità del buon dirigente, e l'affinamento diffuso nell'intera magistratura di una professionalità in grado di sperimentarsi validamente anche sui profili dell'organizzazione e della gestione degli uffici e dei servizi.

Dietro la sia pur limitativa impostazione della previsione normativa, che ha introdotto l'obbligatoria formazione solo per gli aspiranti dirigenti, circoscrivendola peraltro ai profili gestionali più marcatamente “aziendalistici” e “manageriali”, dobbiamo dunque saper cogliere la giusta intuizione del ruolo di necessario ausilio che la formazione deve svolgere per il corretto esercizio dei poteri valutativi e discrezionali del Consiglio nella fase della selezione.

Nel sistema delineato dalla riforma, la nomina dei dirigenti si configura chiaramente come il punto di arrivo di un percorso, che trova origine nell'intervento formativo: dopo la prima fase di sperimentazione compiuta in questi anni presso la Scuola, si deve dunque ripensare i corsi sulla dirigenza come parte di un progetto di formazione più ampio, che consentirà di valorizzare anche le esperienze e l'elaborazione culturale che su questo tema è da tempo stata avviata nella magistratura e nell'autogoverno.

Un forte investimento sulla formazione, affidato oggi alla stabile programmazione della Scuola, può rappresentare un punto di svolta nell'attuale fase di applicazione del nuovo statuto della dirigenza che, sotto la spinta della forte esposizione dell'autogoverno determinata dalla politica delle nomine e della malcelata insoddisfazione che rispetto ad essa serpeggia all'interno di una larga parte della magistratura, potrebbe indirizzarsi verso una significativa revisione dei contenuti più fortemente innovativi introdotti dalla normativa primaria e secondaria.

Dopo i primi anni di convinta attuazione della riforma, l'autogoverno rischia di intraprendere un percorso "a ritroso" sul piano dell'esercizio della discrezionalità, con l'obiettivo di ridurre proprio gli ambiti nei quali è stata significativamente ampliata, mediante l'introduzione dei criteri selettivi del merito e delle attitudini.

Significativa è in tal senso la recente modifica del Testo unico sulla dirigenza: la delibera del 28 luglio 2015 ha «rielaborato i criteri oggettivi per la valutazione dell'idoneità direttiva», con l'obiettivo di «guidare il Csm nell'esercizio della propria discrezionalità valutativa» e di «fornire a ciascun magistrato chiare indicazioni in ordine ai possibili sviluppi della propria carriera»⁷.

L'intervento riformatore muove dunque dall'esigenza dichiarata di disciplinare con criteri più vincolanti il momento della selezione, ancorandola al rilevamento di una pluralità di elementi che compongono articolate griglie di indicatori, differenziate in relazione alla tipologia e alle dimensioni dell'ufficio da conferire.

Secondo gli auspici espressi nella relazione introduttiva, il limite in tal modo posto all'apprezzamento discrezionale della rilevanza che deve essere attribuita ai percorsi professionali in relazione alle diverse funzioni direttive e semidirettive consentirà di assicurare maggiore «trasparenza», «prevedibilità» e «certezza» delle decisioni consiliari.

Si colgono in queste indicazioni l'esigenza dell'autogoverno di dare una risposta ai segnali di sfiducia provenienti dalla magistratura e al diffuso sospetto di decisioni arbitrarie e condizionate da logiche spartitorie, ma anche le difficoltà connesse al peso delle prerogative e delle responsabilità legate alla discrezionalità.

Un peso divenuto nel tempo particolarmente gravoso per il cumularsi di fattori e dei sintomi del "rigetto" di quegli elementi di cambiamento che si è voluto innestare con la riforma nel corpo della magistratura: la mancanza di una effettiva svolta culturale, a favore del convinto superamento del criterio dell'anzianità e della stabilità negli incarichi e, dunque, delle certezze e delle aspettative di carriera; la deludente *performance* del nuovo sistema quadriennale di professionalità e di conferma dei dirigenti, che ha fatto mancare alla procedura di selezione il fondamentale apporto di una adeguata e attendibile base conoscitiva; la centralità che il tema della dirigenza ha assunto nel dibattito

interno alla magistratura, sotto la spinta di contraddittorie esigenze, legate da un lato alle prospettive individuali di carriera, alimentate dal processo di rinnovamento anche generazionale della dirigenza e di maggiore mobilità introdotto dalla temporaneità degli incarichi, e, dall'altro, alla crescente rilevanza che la guida di dirigenti capaci, motivati e responsabili ha assunto per gli uffici e per le condizioni di lavoro dei singoli.

Che questo groviglio di problematiche possa essere risolto attraverso la periodica riscrittura della normativa secondaria, e la individuazione di indicatori sempre più dettagliati e stringenti non è pensabile e neppure auspicabile: la discrezionalità è parte essenziale del nostro sistema di autogoverno, ad esso connaturata, e ne va per questo difesa e rivendicata la valenza culturale e politica di ineliminabile strumento del governo indipendente e autonomo della magistratura.

Occorre poi essere consapevoli che la riformulazione degli indicatori, alla ricerca di sempre più stringenti criteri "oggettivi", non può che approdare alla reintroduzione dell'anzianità o ad una crescente valorizzazione dell'esperienza acquisita in pregresse esperienze direttive o organizzative che, in assenza di valutazioni intermedie attendibili, è destinata ad accentuare una "circolarità" ininterrotta nel conferimento degli incarichi, con buona pace del principio di temporaneità.

E tuttavia non si può ignorare che esiste oggi un problema di corretto e credibile esercizio della discrezionalità consiliare, e con questo occorre fare i conti.

La riforma ha rappresentato una grande scommessa sulla capacità dell'intero circuito dell'autogoverno di saper operare per un effettivo rinnovamento della dirigenza, superando le prevedibili resistenze interne al cambiamento, e facendo affidamento su una diffusa consapevolezza della magistratura di poter in tal modo concorrere a garantire efficacia e qualità del servizio reso ai cittadini.

Un risultato non ancora acquisito, e destinato ad allontanarsi se al centro del dibattito sulla dirigenza nella magistratura e nell'autogoverno resta unicamente il momento della selezione, e non si compie un serio investimento anche sulla formazione: nessuna opera di ulteriore affinamento degli indicatori e di "imbrigliamento" della discrezionalità potrà garantire risultati migliori nella selezione di dirigenti in mancanza di fonti di conoscenza attendibili, e di per-

7. Così nella relazione introduttiva al nuovo Testo unico. Si cita ancora testualmente: «L'iniziativa si pone in linea con le parole pronunciate dal Presidente della Repubblica emerito, Giorgio Napolitano, in occasione della cerimonia di insediamento dell'attuale Consiglio. Affermava il Presidente che "all'amplessissima discrezionalità di cui il Consiglio gode nel valutare i requisiti attitudinali e di merito dei magistrati al fine del conferimento di posti direttivi e semidirettivi deve dunque accompagnarsi una più netta "presa di distanze" dalle appartenenze, che rischiano di viziare di pregiudizialità le valutazioni"».

corsi formativi e di crescita professionale di tutta la magistratura, mirati all'acquisizione diffusa dei valori e delle conoscenze di cui deve essere portatore il buon dirigente.

Le dinamiche di "carrierismo", che nel tempo si sono ricreate per effetto della prospettiva di un più facile accesso agli incarichi direttivi, e che rischiano di essere incentivate per l'obbiettivo assenza di serie verifiche quadriennali sui percorsi di graduale avanzamento nella dirigenza valorizzati a fini attitudinali dai nuovi indicatori del Testo unico, contribuiscono ad allontanare dall'ispirazione di fondo della riforma e delle scelte compiute dall'autogoverno con l'adeguamento della normativa secondaria: la funzione dirigenziale come «servizio»; l'esercizio delle prerogative ad essa connesse in funzione di più efficienti e condivisi moduli organizzativi e della valorizzazione delle professionalità dei singoli che devono concorrere alla buona gestione degli uffici.

Uno degli ambiti nei quali questa visione può e deve essere recuperata e l'autogoverno può tornare a promuovere un modello di dirigenza che sia coerente con il percorso di rinnovamento avviato dalla riforma e con i criteri utilizzati in fase di selezione, è quello della formazione.

E in questa prospettiva occorre che – superando la riduttiva interpretazione che ne ha proposto la previsione normativa legandola all'accesso alle procedure concorsuali per dirigenti – si incentivi un'azione formativa, mirata alle esigenze specifiche di conoscenza dei temi organizzativi, gestionali e ordinamentali, il più possibile diffusa ed estesa.

Con gli strumenti formativi il Csm può riappropriarsi di importanti spazi per un'attività di orientamento culturale anche rispetto alle Procure, che la riforma ha volutamente sottratto ai più incisivi poteri conformativi che l'autogoverno esercita sulla dirigenza degli uffici mediante gli strumenti tabellari e dell'organizzazione. Senza operare forzature rispetto alla scelta del legislatore, l'attività di formazione può contribuire alla creazione e alla diffusione di un modello di Procuratore che valorizzi la capacità di guida responsabile e al tempo stesso partecipata dell'ufficio, e attenui i rischi di una interpretazione burocraticamente verticistica del ruolo direttivo insiti nell'impianto normativo.

C'è allora da augurarsi che, cessata l'emergenza legata alla necessità di assicurare in tempi brevi la partecipazione al corso di un elevato numero di candidati nelle procedure concorsuali e superata la fase transitoria, si possa avviare una nuova stagione per la formazione anche nel settore della dirigenza.

Decisivo sarà il ruolo di indirizzo che il Consiglio saprà assumere, a cominciare dall'elaborazione delle linee guida. Se – come si è visto – nella prima delibera di programmazione, si è tracciata con una

chiara *actio finium regundorum* una linea di demarcazione fra le prerogative della Scuola e quelle del Consiglio, per il futuro sarà necessario indirizzare lo sforzo di positiva elaborazione verso l'indicazione dei tratti culturali e professionali del modello di dirigente che l'autogoverno intende promuovere e che l'attività formativa potrà rafforzare.

Un importante segnale in questa direzione si coglie già nelle *Linee programmatiche sulla formazione e l'aggiornamento professionale dei magistrati per l'anno 2016* approvata il 4 giugno 2015. Nel ribadire l'importanza di una formazione specifica per gli aspiranti dirigenti sui criteri di gestione delle strutture organizzative complesse e per l'acquisizione delle necessarie competenze nell'applicazione e nella gestione dei sistemi informatici e nel management delle risorse, la delibera delinea l'obiettivo della «*formazione di un comune patrimonio di conoscenze in ambito dirigenziale, sia pure nel pieno rispetto del pluralismo culturale*», e richiama alla necessaria attenzione da riservare alla materia ordinamentale, sia con riferimento alla normativa primaria sia con riguardo alla normativa secondaria adottata con le delibere del Csm, nonché alle concrete esperienze dei magistrati che abbiano già avuto modo di confrontarsi positivamente con le diverse problematiche connesse alla funzione direttiva. Ne emerge la visione di una azione formativa più complessa, che deve investire su tutti i contenuti della funzione dirigenziale, e sulla acquisizione di una comune consapevolezza delle ricadute che questa ha sull'amministrazione della giurisdizione e dell'autogoverno.

In questa direzione, anche la Scuola potrebbe abbandonare la prospettiva di mera puntuale attuazione del dato normativo e, nella condivisione di obiettivi e nella costante interlocuzione con l'organo di governo autonomo, assumersi, tutta intera, la sostanza della funzione che l'ordinamento le affida. Così, è stato da più parti rilevato, potrebbe allargare l'ambito dei contenuti a tutti i profili rilevanti delle funzioni direttive. Potrebbe garantire, più che una episodica somministrazione di contenuti e riflessioni innovative, in quanto estranee all'ordinario bagaglio professionale del magistrato, la costruzione di un *percorso* coerente ed omogeneo di avvicinamento graduale all'incarico direttivo, in una sorta di formazione permanente, o almeno continuativa, degli aspiranti. Si potrebbe pensare ad una generale impostazione unitaria, diversificata nell'evoluzione secondo le peculiarità specifiche degli uffici – per settori e dimensioni.

Una attività che naturalmente non potrebbe essere realizzata nei pochi giorni in cui si articola un corso ordinario presso la Scuola e che richiederebbe nuovi moduli organizzativi: si potrebbe pensare di limitare la permanenza presso la Scuola alla durata già pre-

vista, magari realizzando una scansione più serrata dell'attività e riducendo il numero di giorni, e attivare una sorta di laboratorio permanente, per mezzo degli strumenti informatici utilizzabili da remoto – secondo il modello di *e-learning* già praticato fruttuosamente in altri settori – nel quale sviluppare un maggiore numero di temi ed una interlocuzione più diretta ed individuale con ciascuno dei partecipanti, di cui si potrebbero individuare le esigenze formative.

In tale contesto, sulla base di un più solido e sperimentato rapporto empirico, sarebbe ben più facile e proficuo raccogliere, sulla base di evidenza obbiettive, che possono anche essere più numerose e distribuite in un arco di tempo più ampio, affidabili elementi di riscontro del percorso formativo effettuato dai partecipanti, e del loro grado di maturazione e consapevolezza, da offrirsi al Csm a supporto delle scelte discrezionali selettive da effettuarsi.