



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

La litigiosità presso giudici di pace: fisiologia e casi anomali

di Paolo Fantini, Silvia Giacomelli, Giuliana Palumbo e Gianluca Volpe

Aprile 2011

Numero

92



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional papers)

La litigiosità presso giudici di pace: fisiologia e casi anomali

di Paolo Fantini, Silvia Giacomelli, Giuliana Palumbo e Gianluca Volpe

Numero 92 – Aprile 2011

La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.

La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.

La serie è disponibile online sul sito www.bancaditalia.it.

LA LITIGIOSITÀ PRESSO GIUDICI DI PACE: FISIOLOGIA E CASI ANOMALI

di Paolo Fantini*, Silvia Giacomelli°, Giuliana Palumbo° e Gianluca Volpe*

Sommario

La domanda di giustizia che si rivolge agli uffici del giudice di pace rappresenta una frazione rilevante e crescente della domanda totale; ciò nonostante essa ha ricevuto finora poca attenzione. Il lavoro fornisce un'approfondita descrizione dell'evoluzione temporale e della distribuzione territoriale della litigiosità presso i giudici di pace nel periodo 2001-08 ed analizza in maniera empirica la rilevanza di alcuni fattori potenzialmente in grado di influenzare il numero di ricorsi. L'analisi si avvale della banca dati del Ministero della Giustizia contenente informazioni disaggregate per materia. Il dettaglio delle informazioni consente di documentare e quantificare fenomeni di interesse, quali la forte crescita dei ricorsi in opposizione alle sanzioni amministrative e l'elevata concentrazione della litigiosità in alcune regioni del Centro Sud, con situazioni di vera e propria anomalia in alcune sedi e per alcune materie. Dai risultati ottenuti, a livello sia descrittivo sia econometrico, sembra emergere l'esistenza di comportamenti opportunistici a conferma di quanto suggerito da un'ampia evidenza di tipo aneddótico.

Classificazione JEL: K0, K4

Parole chiave: litigiosità, giudici di pace, comportamenti opportunistici

Indice

1. Introduzione.....	5
2. Aspetti istituzionali e descrizione dei dati.....	7
2.1. Aspetti istituzionali	7
2.2. Descrizione dei dati.....	8
3. Analisi descrittiva.....	9
3.1. L'evoluzione temporale e la distribuzione territoriale	9
3.2. I ricorsi OSA	11
3.3. I ricorsi RDC.....	13
3.4. Le altre tipologie di ricorsi.....	15
4. Analisi econometrica.....	17
5. Considerazioni conclusive.....	20
6. Riferimenti bibliografici.....	21
Appendice	23

* Ministero della Giustizia, Direzione Generale di Statistica.

° Banca d'Italia, Area Ricerca economica e relazioni internazionali.

1 Introduzione¹

L'inefficienza della giustizia civile italiana è ampiamente documentata e molti studi ne hanno valutato gli effetti negativi sul nostro sistema economico². L'“eccesso” di litigiosità (numero di ricorsi al giudice in rapporto alla popolazione) viene da più parti evocato come una delle cause principali di tale inefficienza³. Con riferimento alle controversie di più modesto valore, alcune indicazioni della maggiore tendenza alla litigiosità nel nostro paese possono ricavarsi guardando al numero di procedimenti sopravvenuti in Francia presso i “giudici di prossimità”, le cui competenze (per valore e materia) sono assimilabili a quelle dei nostri giudici di pace⁴. Limitando il confronto al solo contenzioso civile, nel 2008, il numero di ricorsi in rapporto alla popolazione in Francia era di circa tre volte inferiore a quello registrato in Italia⁵.

Le analisi empiriche sull'andamento e sulle determinanti della litigiosità in Italia hanno riguardato prevalentemente la domanda di giustizia che si rivolge ai tribunali ordinari (cfr. [11]; [4]; [5]; [18]; [2]); minore attenzione è stata invece riservata alla domanda diretta agli uffici del giudice di pace, nonostante gli effetti negativi sul funzionamento dell'economia di un ricorso “distorto” al giudice di pace possano non essere trascurabili. Si pensi alle ricadute sul corretto funzionamento del mercato assicurativo derivanti dal contenzioso opportunistico in materia di circolazione stradale (che entro un certo ammontare rientra tra le competenze del giudice di pace) ovvero ai potenziali aggravii di costo sopportati dalle imprese operanti nei settori (delle *public utilities*) a rischio di ricorsi “seriali” pretestuosi da parte della clientela per presunte violazioni di clausole contrattuali.

Fattori di tipo quantitativo e qualitativo inducono tuttavia a ritenere che sia necessaria una più approfondita conoscenza delle caratteristiche della litigiosità presso il giudice di pace. Sotto il profilo quantitativo, la domanda di giustizia che si rivolge a tale ufficio costituisce una frazione rilevante e crescente della domanda totale. Nel 2008 i procedimenti civili sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace rappresentavano il 40 per cento del totale dei procedimenti sopravvenuti in primo grado (tribunali ordinari e uffici del giudice di pace). Risulta inoltre ormai consolidata la tendenza del legislatore ad ampliarne

¹Gli Autori desiderano ringraziare Guglielmo Barone, Magda Bianco e Paolo Pinotti per i preziosi suggerimenti; Guido Flamini, informatico della Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia, per il costante supporto tecnico.

²Cfr., tra gli altri, [10]; [15]; [3]; [7]; [9]; [13].

³Cfr., tra gli altri, [16] e [1].

⁴In materia civile, le competenze dei giudici di prossimità (*judge de proximité*) si estendono alle azioni personali e mobiliari, incluso l'emissione di decreti ingiuntivi, quando il valore della causa è inferiore a 4.000 euro. Sono esclusi i contenziosi di carattere finanziario e quelli relativi a cause dei consumatori.

⁵Confronti con altri paesi risultano più complessi. Infatti, sebbene in quasi tutti gli ordinamenti siano presenti figure di giudici (togati o onorari) cui è affidata la trattazione delle cause di minor valore, vi sono ampie differenze nelle competenze loro attribuite.

progressivamente le competenze con l'obiettivo di ridurre il carico di lavoro dei giudici togati. Ciò è avvenuto nel passato soprattutto in campo penale, ma recentemente sono state incrementate in maniera significativa le competenze dei giudici di pace anche in materia civile. Sotto l'aspetto qualitativo, esiste un'ampia evidenza aneddotica relativa alla presenza di comportamenti opportunistici nel ricorso al giudice di pace, a cui non ha finora fatto riscontro una trattazione sistematica e quantitativa del fenomeno. In ultimo, è da considerare che è in cantiere ormai da diversi anni una riforma dell'ordinamento dei giudici onorari che dovrebbe affrontare, tra l'altro, i temi delle modalità di remunerazione e di reclutamento, che assumono particolare rilievo nel determinare gli incentivi dei giudici e quindi potrebbero incidere sulla qualità e quantità delle loro decisioni.

Il lavoro documenta l'entità della litigiosità presso gli uffici del giudice di pace e analizza empiricamente la rilevanza di alcuni fattori che la letteratura economica indica come potenzialmente in grado di influenzare il numero di ricorsi. L'analisi si avvale della banca dati del Ministero della Giustizia contenente informazioni sui ricorsi presentati presso ciascun ufficio del giudice di pace disaggregati per materia. I dati utilizzati sono relativi al periodo 2001-08.

L'elevato grado di dettaglio delle informazioni permette di fornire una descrizione approfondita dell'evoluzione temporale e della distribuzione territoriale della litigiosità presso gli uffici del giudice di pace. Da essa emergono le seguenti principali conclusioni. Nel periodo considerato i ricorsi in materia civile hanno mantenuto un andamento sostanzialmente costante mentre si è avuto un considerevole incremento di quelli in opposizione alle sanzioni amministrative. Tale aumento sembra riflettere in prevalenza il contemporaneo aumento delle multe comminate. Emerge una più forte concentrazione della litigiosità nelle regioni del Centro Sud in modo particolare per i ricorsi in opposizione alle sanzioni amministrative e, in misura ancora più rilevante, per quelli di risarcimento del danno prodotto da circolazione di veicoli. Con riferimento a questi ultimi si registrano veri e propri casi "anomali": nel 2008 il 47 per cento dei ricorsi iscritti nell'anno risultava essere concentrato nelle province di Napoli e Caserta. La presenza di correlazioni statisticamente significative tra il tasso di ricorsi in questa materia e alcune variabili socio-economiche e il segno assunto dai relativi coefficienti sembrano fornire supporto all'ipotesi di presenza di comportamenti opportunistici, soprattutto in alcune realtà territoriali.

2 Aspetti istituzionali e descrizione dei dati

2.1 Aspetti istituzionali

L'ufficio del giudice di pace⁶ è stato istituito con la legge 21 novembre 1991, n. 374 ed è divenuto operativo nel 1995 con l'obiettivo principale di ridurre il crescente carico di lavoro dei magistrati togati sottraendo loro i procedimenti di "minore" rilevanza. Il giudice di pace è un magistrato onorario con competenze giurisdizionali in materia civile, amministrativa e penale e con funzioni conciliative in materia civile. Viene nominato con decreto del Ministero della Giustizia su deliberazione del Consiglio Superiore della Magistratura per un mandato di quattro anni rinnovabile una sola volta in modo continuativo. I requisiti per la nomina prevedono la laurea in giurisprudenza e l'abilitazione all'esercizio della professione forense o, in alternativa, l'aver esercitato funzioni notarili, funzioni dirigenziali nelle cancellerie e segreterie giudiziarie, l'essere stato giudice onorario, l'aver insegnato materie giuridiche nelle università. A differenza dei magistrati togati, i giudici di pace sono remunerati in funzione dell'attività svolta⁷.

Gli uffici del giudice di pace sono diffusi in modo capillare su tutto il territorio nazionale. Contano attualmente 846 sedi (le sedi di tribunale sono pari a 165), sostanzialmente coincidenti con le ex preture. I giudici di pace in servizio sono pari a 2.509 unità (rispetto ad un organico previsto di 4.690 unità), mentre il numero di magistrati togati in servizio si aggira intorno alle 9.000 unità⁸.

In materia civile le principali competenze del giudice di pace riguardano le cause relative a:

- a) apposizione di termini ed osservanza delle distanze stabilite dalla legge, dai regolamenti o dagli usi riguardo al piantamento degli alberi e delle siepi; misura e modalità d'uso dei servizi di condominio di case; rapporti tra proprietari o detentori di immobili adibiti a civile abitazione in materia di immissioni di fumo o di calore, esalazioni, rumori, scuotimenti e simili propagazioni che superino la normale tollerabilità;
- b) beni mobili di valore non superiore a 5.000 euro quando dalla legge non siano attribuite alla competenza di altro giudice (fino al 2009 il limite era di 2.582,28 euro⁹);

⁶Cfr. [6].

⁷In particolare, essi percepiscono un'indennità di 36,15 euro per ciascuna udienza e un'indennità di 56,81 euro per ogni sentenza, per ogni verbale di conciliazione e per ogni altro processo assegnato e comunque definito o cancellato dal ruolo. Un'ulteriore indennità di 258,23 euro è riconosciuta a titolo di rimborso spese per ogni mese di servizio. Inoltre, i giudici di pace percepiscono un'indennità di 10,33 euro per ogni decreto ingiuntivo o ordinanza ingiuntiva e per ogni decreto di archiviazione emessi.

⁸Fonte: www.csm.it (alla data del 14 marzo 2011).

⁹Modifiche introdotte con la legge n. 69/2009.

- c) risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e di natanti, purché il valore della controversia non superi i 20.000 euro (fino al 2009 il limite era di 15.493,71 euro¹⁰;
- d) procedimenti monitori (emissione di decreti ingiuntivi) con gli stessi limiti di valore di cui al punto b) e relative opposizioni.

In materia amministrativa, il giudice di pace è competente per:

- e) i procedimenti su ricorso in opposizione alle sanzioni amministrative pecuniarie quando l'ammontare della sanzione non superi i 15.493,71 euro¹¹. Per le sanzioni rientranti nel Codice della strada la competenza prescinde dal valore della sanzione (art. 204-bis Codice della Strada).

Davanti al giudice di pace le parti possono stare in giudizio personalmente se la causa non eccede 516,46 euro e per i procedimenti in opposizione alle sanzioni amministrative; negli altri casi occorre l'assistenza di un difensore¹².

2.2 Descrizione dei dati

Nel lavoro si analizzano i procedimenti sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace (procedimenti iscritti a ruolo nel corso dell'anno) in materia civile e amministrativa nel periodo 2001-08 (ultimo anno disponibile) come rilevati dalla Direzione generale di statistica (D.G.STAT.) del Ministero della Giustizia¹³.

Tali procedimenti, rilevati per singolo ufficio giudiziario, sono stati aggregati a livello territoriale per provincia¹⁴ e a livello di materia nelle seguenti quattro (macro) categorie: procedimenti su ricorso in opposizione alle sanzioni amministrative (OSA), procedimenti monitori (PM), procedimenti per risarcimento del danno prodotto da circolazione (RDC),

¹⁰Cfr. nota precedente.

¹¹Legge 24 novembre 1981 n. 689. L'opposizione si propone davanti al tribunale se congiuntamente è stata applicata una sanzione di natura diversa da quella pecuniaria ovvero quando la sanzione è stata applicata per una violazione concernente disposizioni in materia di tutela del lavoro, igiene sui luoghi di lavoro e prevenzione degli infortuni sul lavoro; previdenza e assistenza obbligatoria; urbanistica ed edilizia; tutela dell'ambiente dall'inquinamento della flora, della fauna, e delle aree protette; igiene degli alimenti e delle bevande; società e intermediari finanziari; tributaria e valutaria.

¹²Tuttavia il giudice di pace può autorizzare la parte a stare in giudizio di persona in considerazione della natura e della entità della causa.

¹³La D.G.STAT. rileva trimestralmente il movimento dei procedimenti (iscrizioni, definizioni, pendenze) di ogni singolo ufficio del giudice di pace. Per gli uffici (una piccola percentuale) che non comunicano regolarmente i dati al Ministero, la D.G.STAT. effettua una stima a partire dalla serie storica dei dati a disposizione.

¹⁴Nei casi in cui la giurisdizione di un ufficio ricada su comuni appartenenti a province diverse, i procedimenti vengono assegnati alle province corrispondenti proporzionalmente alla popolazione servita. Si è fatto riferimento alle geografie giudiziaria e amministrativa al 31 dicembre 2005 e alla popolazione residente media di ciascun anno.

altro contenzioso (AC). La suddivisione vuole cogliere la diversa natura dei ricorsi e quindi la possibilità che le determinanti della litigiosità differiscano nei vari casi.

In particolare, in ambito civile, sono stati isolati i procedimenti per risarcimento del danno prodotto da circolazione (RDC) a causa delle specificità del settore, che possono creare incentivi distorti nel ricorso alla giustizia¹⁵. I procedimenti monitorati sono invece stati tenuti distinti per la loro rilevanza e diffusione quali strumenti di tutela dei creditori nelle transazioni economiche¹⁶. Una categoria a parte è rappresentata dai ricorsi OSA che non derivano da controversie tra privati ma costituiscono opposizioni alle decisioni di un'autorità amministrativa e sono proposti generalmente senza assistenza legale.

Per ciascuna materia, per ciascuna provincia e per ciascun anno compreso nel periodo 2001-08, sono stati calcolati i tassi di litigiosità, ottenuti rapportando l'ammontare dei ricorsi sopravvenuti alla popolazione media provinciale dell'anno considerato.

3 Analisi descrittiva

3.1 L'evoluzione temporale e la distribuzione territoriale

I ricorsi al giudice di pace hanno avuto una crescita continua tra il 2001 e il 2008 nonostante le competenze dell'ufficio siano nel frattempo rimaste invariate. I procedimenti sopravvenuti hanno superato a fine 2008 la cifra di 1.800.000, con un incremento di circa il 50 per cento rispetto ai valori del 2001 (Figura 1).

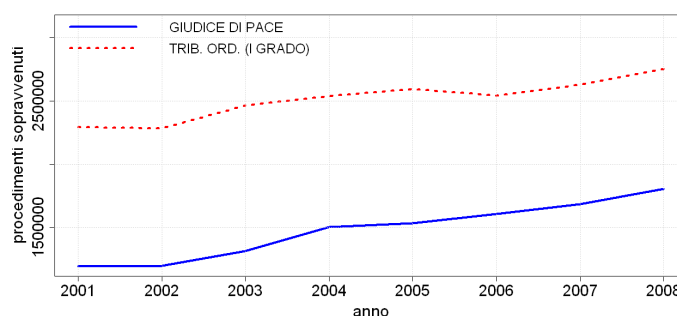


Figura 1: *Andamento nazionale dei procedimenti sopravvenuti presso il giudice di pace e presso il tribunale ordinario nel periodo 2001-08.*

Come illustrato più in dettaglio nel paragrafo successivo, la crescita risulta quasi esclusivamente attribuibile all'incremento dei ricorsi amministrativi, mentre la litigiosità civile è rimasta sostanzialmente stabile (Figura 2(a)).

¹⁵Questo tipo di controversie vede di fatto coinvolti tre soggetti: le parti implicate nel sinistro e la compagnia di assicurazione; generando incentivi dei primi due a colludere a danno della terza.

¹⁶Si tratta procedimenti sommari che, rispetto al rito ordinario di cognizione, si caratterizzano per maggiore semplicità e snellezza.

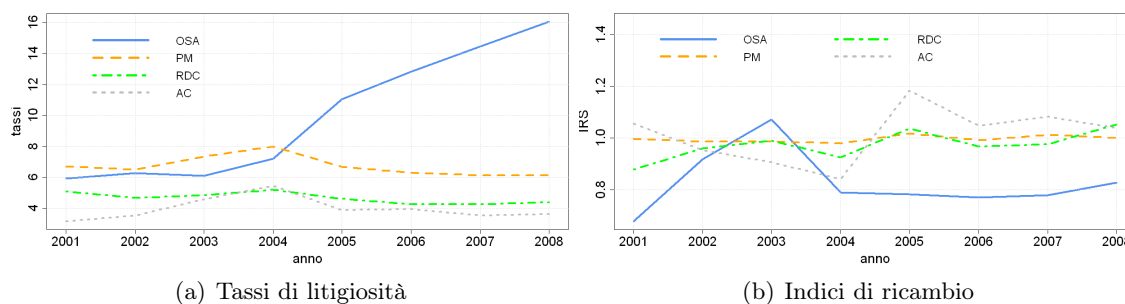


Figura 2: *Andamento nazionale dei tassi di litigiosità (n. ricorsi per mille residenti) e degli indici di ricambio disaggregati per materia presso il giudice di pace nel periodo 2001-08.*

Nello stesso periodo la litigiosità presso i tribunali ordinari ha avuto un andamento crescente con un incremento rispetto al 2001 di circa 20 punti percentuali (Figura 1).

Coerentemente con l'andamento di Figura 1, tra il 2001 e il 2008 i ricorsi al giudice di pace si sono intensificati su tutto il territorio nazionale (Figura 3). Sia nel 2001 che nel 2008, essi risultavano comunque più concentrati al Centro-Sud (con l'eccezione della Sardegna) rispetto al Centro Nord, confermando la maggiore tendenza al ricorso alla giustizia delle regioni meridionali che caratterizza anche la litigiosità presso i tribunali (cfr. [5]).

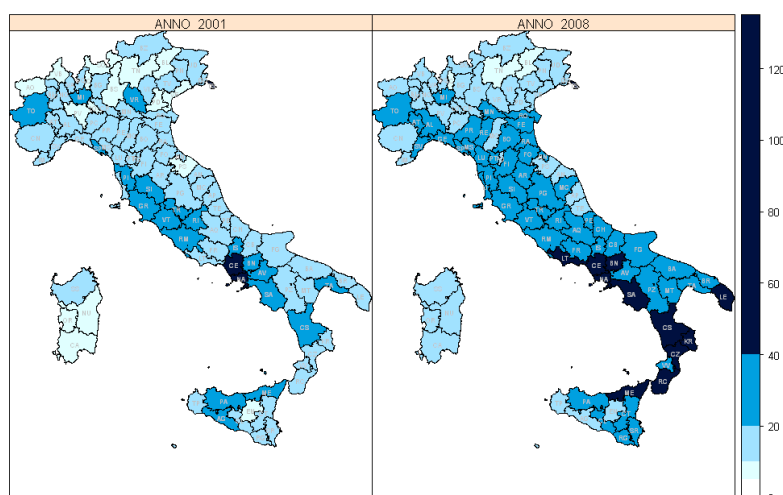


Figura 3: *Tasso di litigiosità (n. ricorsi per mille residenti) presso il giudice di pace. Distribuzione provinciale (tutte le materie). Confronto 2001 e 2008.*

Nel 2008 le regioni con i tassi più elevati erano quelle della Campania e della Calabria (Tabella 2). Il confronto con il 2001 evidenzia una crescita del numero di ricorsi rispettivamente di 27 e 33 per mille residenti (Tabella 1), che risulta più elevata rispetto a quella osservata nelle restanti regioni. A livello provinciale nel 2008 Caserta e Napoli occupavano

le prime due posizioni nella classifica delle province più litigiose con valori dei tassi pari rispettivamente a 5 e 3 volte quello medio (129 e 87 ricorsi per mille residenti).

Tra le province del Nord, Trieste con 41 ricorsi ogni mille residenti era la provincia più litigiosa; mentre Belluno, Lecco e Trento erano le province con i tassi di litigiosità meno elevati. Seppur in ordine inverso, anche nel 2001 Trieste, Napoli e Caserta (rispettivamente 109, 73 e 42 ricorsi per mille residenti) presentavano i tassi più elevati. Come evidenziato nel paragrafo 3.3, la maggiore concentrazione della litigiosità nelle regioni del Meridione riguarda soprattutto le cause per risarcimento dei danni prodotti da circolazione, relativamente alle quali le province di Napoli e Caserta manifestano vere e proprie patologie.

3.2 I ricorsi OSA

I ricorsi in opposizione alle sanzioni amministrative sono considerevolmente cresciuti nel periodo esaminato. La variazione dal 2001 al 2008 è stata pari al 172 per cento. L'incremento è stato particolarmente sostenuto a partire dal 2004, quando i tassi per i ricorsi OSA hanno iniziato a crescere al ritmo del 30 per cento medio annuo (Figura 2(a)). L'andamento della litigiosità si è riflesso in modo speculare sull'andamento del relativo indice di ricambio¹⁷ che, a partire dal 2004, si è attestato su valori pari all'80 per cento (Figura 2(b)). Questo dato evidenzia le difficoltà del sistema nel far fronte al montante flusso dei nuovi ricorsi sopravvenuti.

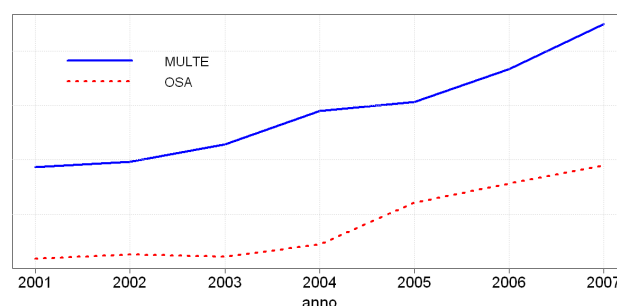


Figura 4: *Andamento dell'ammontare delle multe e dei ricorsi OSA nel periodo 2001-2007.*

Il grafico di Figura 4 confronta l'andamento dei ricorsi a quello dell'ammontare delle multe comminate dalla polizia municipale per violazioni del codice della strada nel to-

¹⁷L'indice di ricambio è ottenuto come rapporto tra procedimenti definiti e procedimenti iscritti nell'anno. Misura la capacità dell'ufficio di smaltire il flusso annuo dei ricorsi iscritti.

tale dei comuni italiani (in rapporto alla popolazione)¹⁸. Esso suggerisce l'esistenza di una stretta associazione tra i due fenomeni per cui, nel complesso, l'incremento dei ricorsi sembra riflettere quello dell'ammontare delle sanzioni. La variazione particolarmente accentuata occorsa nel 2004 potrebbe invece dipendere dall'introduzione nel 2003 della *patente a punti* che, accrescendo i costi della sanzione, ha incentivato le opposizioni. Analisi non riportate evidenziano inoltre che il rapporto tra ricorsi OSA e ammontare delle multe si è mantenuto relativamente costante nel tempo anche a livello di singole province. In altre parole, un aumento delle multe ha comportato ovunque un incremento nei ricorsi.

Tuttavia, se si osserva la distribuzione territoriale dei due fenomeni (nel 2007), risulta evidente come non sempre nelle province dove più alto è il valore delle sanzioni comminate si registri anche una più elevata frequenza di ricorsi¹⁹. Mentre le province più interessate dai ricorsi di tipo OSA si trovano prevalentemente al Centro Sud, l'ammontare delle multe comminate sembra concentrarsi di più nelle regioni del Centro Nord (Figura 5²⁰).

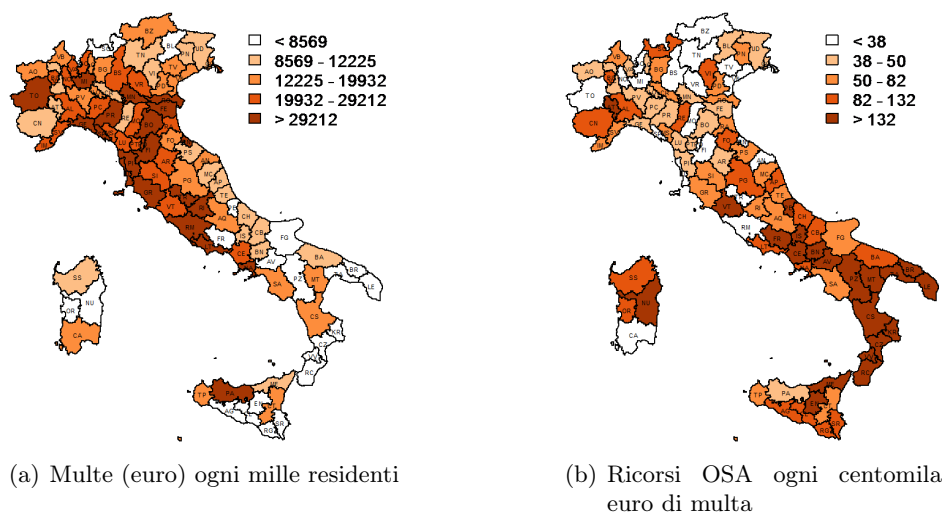


Figura 5: *Multe e ricorsi OSA. Anno 2007.*

Emergono inoltre specificità territoriali e situazioni “anomale”. Nel 2008, nelle province di Caserta e Napoli il numero di ricorsi OSA era pari rispettivamente a 94 e 42 per mille residenti; nel 90 per cento delle province italiane (Figura 6) tale tasso era inferiore a 23 (ricorsi per mille residenti).

¹⁸Naturalmente tale variabile approssima per difetto il complesso delle sanzioni amministrative rispetto alle quali è possibile presentare ricorso. L'informazione sul numero delle multe non è disponibile. Per la descrizione dettagliata della variabile considerata, cfr. Appendice, Tabella 4.

¹⁹Ad esempio nel 2007, nelle province di Roma e Firenze, nonostante il rapporto tra l'ammontare di sanzioni comminate e la popolazione residente sia il più elevato a livello nazionale (rispettivamente 90.804 e 68.997 euro per mille residenti), il numero di ricorsi per ogni euro di multa è tra i più bassi in Italia. D'altra parte, Prato, con soli 15 ricorsi ogni 100.000 euro di multa (il valore minimo del 2007), presenta

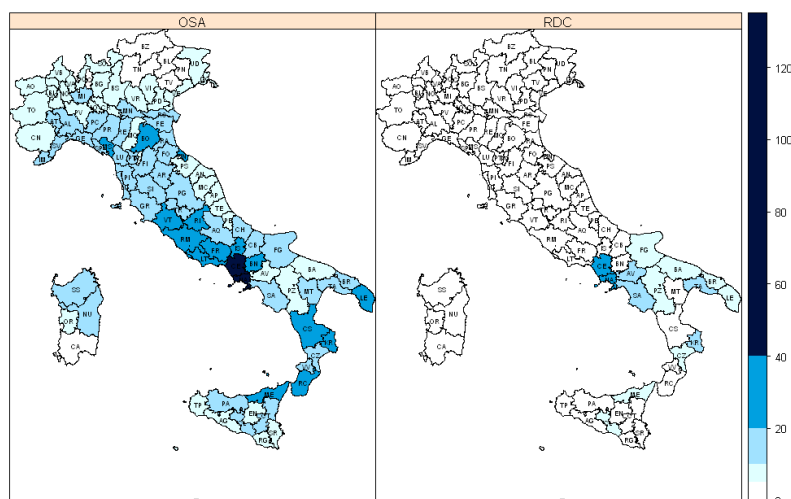


Figura 6: *Distribuzione provinciale dei tassi di litigiosità per OSA e RDC (n. ricorsi per mille residenti). Anno 2008.*

Al fine di arginare l'ondata di ricorsi, dal 1 gennaio 2010 è stato introdotto il pagamento di un contributo di 30 euro per l'avvio di una procedura di opposizione a sanzione amministrativa di valore fino a 1.500 euro²¹. I risultati in termini di diminuzione delle opposizioni sono consistenti. Confrontando i ricorsi del primo semestre del 2010 con quelli dello stesso periodo dell'anno precedente²² si assiste infatti ad una riduzione generalizzata (in media del 52 per cento). In particolare drastiche diminuzioni si registrano proprio nelle sedi dove la situazione presentava maggiori criticità. Ad esempio, in tre sedi della provincia di Caserta, il capoluogo, Capua e Teano, il numero dei ricorsi è passato rispettivamente da 11.658 a 1.680, da 12.474 a 647, e da 8.458 a 286.

3.3 I ricorsi RDC

Come già evidenziato, nel periodo considerato, i ricorsi RDC hanno mantenuto un andamento sostanzialmente costante (Figura 2(a)). L'indice di ricambio, soprattutto negli anni più recenti, si è mantenuto superiore o comunque prossimo all'unità (Figura 2(b)).

L'aspetto che maggiormente contraddistingue questo tipo di litigiosità è l'elevata concentrazione in alcune regioni meridionali (in particolare, in Campania, Puglia e Calabria) (Tabella 2). Anche in questo caso spicca il dato delle province di Napoli e Caserta che nel 2008 raccoglievano il 47 per cento del totale dei nuovi ricorsi iscritti nell'anno. Inoltre,

un ammontare di multe per residente superiore alla media (34.150 euro ogni mille residenti).

²⁰I limiti delle classi sono tali che ogni classe contiene lo stesso numero di circondari.

²¹Prima di questa data avviare un ricorso in opposizione a una sanzione amministrativa non aveva alcun costo. La nuova normativa prevede comunque che in caso di vittoria il ricorrente abbia diritto a recuperare il contributo versato rivalendosi sul comune che ha comminato la sanzione. La necessità di avviare il relativo iter amministrativo potrebbe tuttavia scoraggiare questa pratica.

²²Il confronto riguarda soltanto le sedi di cui sono disponibili i dati (725 su 846).

mentre nel 90 per cento delle province italiane tale tasso risultava essere inferiore a 5 per mille residenti, a Napoli e Caserta (Figura 6) esso assumeva valori pari rispettivamente a 34 e 20 (ricorsi per mille residenti).

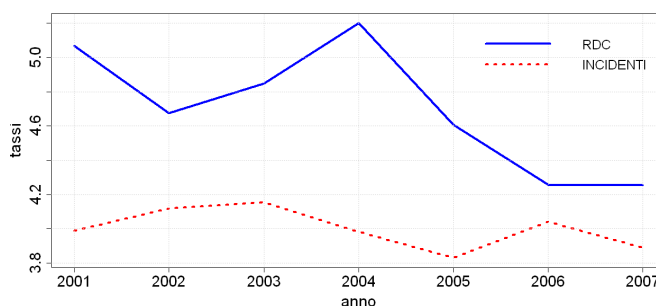


Figura 7: *Andamento degli incidenti stradali e dei ricorsi RDC nel periodo 2001-2007.*

Al fine di valutare l’impatto degli incidenti stradali sulla frequenza dei ricorsi RDC, è stata impiegata, in primo luogo, una misura costituita dal numero di incidenti verbalizzati da un’ autorità di polizia dai quali siano derivate lesioni a persone (di fonte Istat)²³. Tale variabile, pur sottostimando il fenomeno (in quanto non comprende gli incidenti di minore entità), dovrebbe rappresentare una buona *proxy* della distribuzione degli eventi che possono dar luogo a ricorsi, poiché la rilevazione da parte dell’ autorità di polizia garantisce l’ esclusione di eventuali incidenti simulati²⁴.

Dal grafico (Figura 7) che mostra gli andamenti dei ricorsi RDC e del numero di incidenti non sembra emergere una tendenza comune: in più anni l’ andamento dei ricorsi mostra segno opposto a quello degli incidenti.

La distribuzione territoriale rende ancor più evidente l’ esistenza di una significativa discordanza tra i due fenomeni (Figura 8)²⁵. Mentre gli incidenti stradali hanno maggiore diffusione al Centro Nord, i ricorsi RDC sono più frequenti nel Meridione (con l’ eccezione della Sardegna). E’ interessante rilevare come nelle regioni a più alta intensità di ricorsi RDC il rapporto tra ricorsi e incidenti risulti spesso maggiore dell’ unità²⁶ e in alcuni casi di molto superiore. In Campania nel 2007 ci sono stati 10,8 ricorsi per ogni incidente stradale “grave”, mentre in tutte le regioni del Centro Nord e in Sardegna il tasso è risultato inferiore all’ unità.

Una misura alternativa del numero di incidenti è data dagli incidenti denunciati alle compagnie di assicurazione (di fonte Associazione Nazionale Imprese Assicuratrici -

²³Per la descrizione dettagliata, cfr. Appendice, (Tabella 5).

²⁴L’ ipotesi sottostante, a nostro avviso plausibile, è che gli incidenti gravi e quelli lievi siano fortemente correlati.

²⁵I limiti delle classi sono tali che ogni classe contiene lo stesso numero di circondari.

²⁶Come indicato, ciò è possibile in quanto la misura considerata comprende solo una parte degli incidenti.

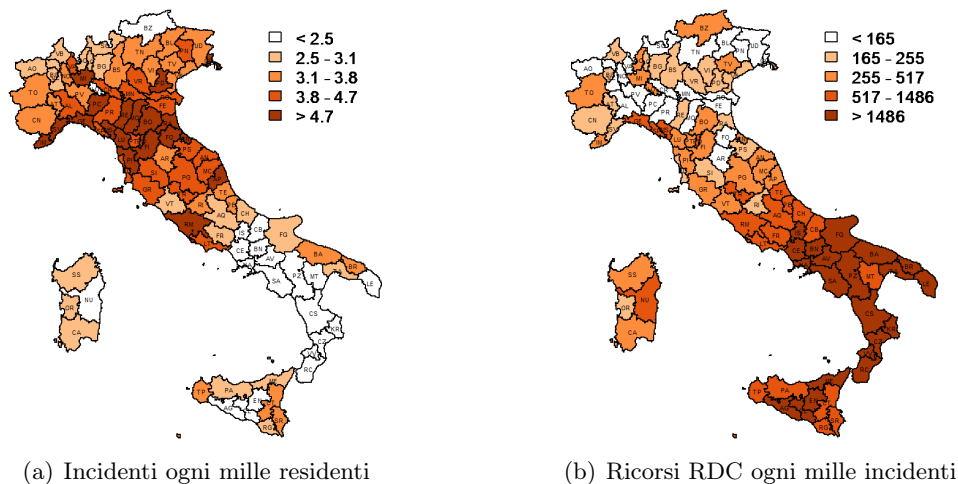


Figura 8: Incidenti e ricorsi RDC. Anno 2007.

ANIA). Questi ultimi sono molto più numerosi rispetto a quelli di fonte Istat in quanto includono anche gli incidenti lievi che rappresentano la gran parte del totale²⁷. Anche utilizzando questa misura, la distribuzione territoriale del rapporto tra numero di ricorsi e numero di incidenti presenta le caratteristiche già evidenziate: il rapporto tra ricorsi e incidenti è molto più elevato nelle regioni meridionali (esclusa la Sardegna) rispetto a quelle del Centro Nord.

L'entità delle differenze territoriali nel rapporto tra numero di ricorsi e incidenti induce a ritenere che la maggiore litigiosità nasconda qualche patologia. Un'ulteriore indicazione in questo senso proviene dalle statistiche sulle frodi fornite dall'ANIA, secondo cui le frodi accertate a Caserta e Napoli sono pari, rispettivamente, al 12,2 e 11,4 per cento dei sinistri²⁸. Le regioni settentrionali appaiono meno interessate dal fenomeno.

3.4 Le altre tipologie di ricorsi

La concentrazione in specifiche province del meridione caratterizza anche i procedimenti contenziosi di tipo AC. Anche in questo caso, nel 2008, le regioni a maggiore diffusione del fenomeno risultavano essere quelle della Calabria e della Campania (Tabella 2). La provincia con il tasso di gran lunga più elevato era Catanzaro (43 procedimenti per mille residenti) seguita da Salerno e Benevento (16 procedimenti per mille residenti). Pur caratterizzandosi per una litigiosità molto elevata, Napoli e Caserta occupavano posizioni lievemente inferiori (Figura 9).

²⁷Il rapporto tra incidenti rilevati dall'Istat e quelli rilevati dall'ANIA è stato pari nel 2008 al 6,6 per cento.

²⁸<http://casellario.inail.it>.

Relativamente ai ricorsi AC, segnali di anomalia possono rilevarsi anche in variazioni improvvise e significative del numero di ricorsi sopravvenuti in un determinato ufficio. Evidenze aneddotiche suggeriscono che tali variazioni spesso riflettano la proposizione di “cause seriali” intentate in favore di una pluralità di soggetti (talvolta inconsapevoli) ed aventi ad oggetto la medesima richiesta di risarcimento danni di assai modesta entità. La Tabella 3 riporta le province che hanno registrato tassi di variazione della litigiosità rispetto all’anno precedente superiori al 100 per cento. Spiccano i casi di Crotone e Caserta che rispettivamente nel 2003 e nel 2004 hanno avuto un incremento dei ricorsi superiore al 450 per cento.

L’andamento temporale e la distribuzione territoriale dei ricorsi relativi ai procedimenti monitorati non mostrano peculiarità del tipo di quelle evidenziate per le altre tipologie. Sebbene essi risultino maggiormente concentrati nelle regioni centrali (Tabella 2), la provincia con il valore più elevato è Trieste (30 ogni mille residenti) dove, nel 2008, essi rappresentavano il 74 per cento del totale (contro una media nazionale del 20 per cento) (Figura 9).

Colloqui con alcuni operatori sembrano tuttavia indicare che tale dato non nasconda fenomeni patologici ma derivi dalla decisione di una importante compagnia di assicurazioni di scegliere la città di Trieste, sede della Direzione, quale foro competente per il recupero dei crediti di tutto il territorio nazionale (laddove in generale sussiste la possibilità di scegliere anche il foro dell’agenzia o dell’assicurato).

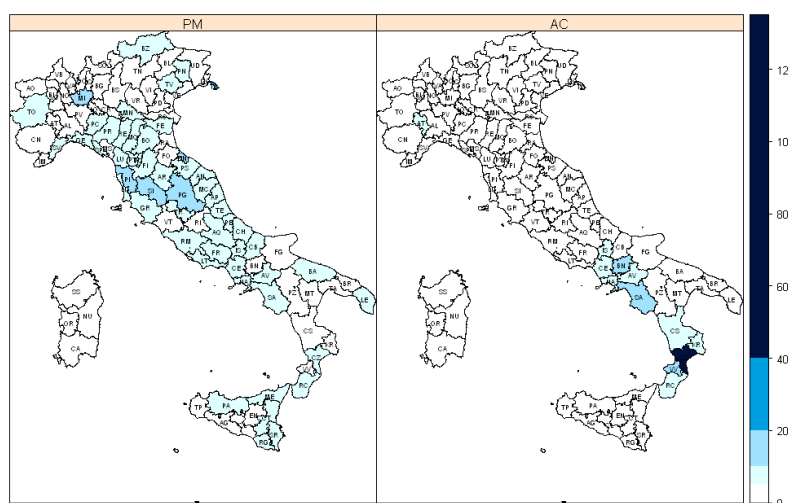


Figura 9: Distribuzione provinciale dei tassi di litigiosità per PM e AC (n. ricorsi per mille residenti). Anno 2008.

4 Analisi econometrica

L'analisi descrittiva ha evidenziato differenze nella distribuzione territoriale dei ricorsi che risultano particolarmente accentuate per alcune tipologie, nonché livelli particolarmente elevati di concentrazione della litigiosità in alcune aree, difficilmente spiegabili rispetto alla distribuzione dei fenomeni da cui i ricorsi possono avere origine.

Come primo passo verso una migliore comprensione delle possibili determinanti di questi fenomeni abbiamo condotto un'analisi empirica finalizzata ad individuare i fattori che presentano una più forte correlazione con la litigiosità in ciascuna delle diverse materie.

L'analisi è basata sulla stima del seguente modello di regressione multipla²⁹:

$$(1) \quad \ln(\text{ricorsi}_i) = \beta_0 + \beta_1 \ln(X_{1i}) + \beta_2 \ln(X_{2i}) + \dots + \beta_k \ln(X_{ki}) + \varepsilon_i$$

dove la variabile ricorsi_i indica il numero di ricorsi sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace nella provincia i -esima ogni mille residenti, X_1, X_2, \dots, X_k sono k variabili socio-economiche rappresentative di fattori potenzialmente in grado di influenzare il numero di ricorsi e ε_i è un termine di errore. Il modello è stato stimato separatamente per le varie tipologie già oggetto dell'analisi descrittiva (AC, PM, OSA, RDC). Le stime sono state condotte su dati provinciali calcolati come medie del periodo 2001-2007³⁰.

In linea con la letteratura empirica sul tema³¹ sono state incluse nel modello le seguenti variabili socio-economiche: il valore aggiunto pro capite, il numero di imprese in rapporto alla popolazione, una misura del grado di concentrazione territoriale della popolazione, un indicatore della dotazione di capitale sociale e una misura del grado di diffusione della criminalità.

Il valore aggiunto pro capite e il numero di imprese sono variabili indicative del livello di sviluppo economico di una provincia. Le dimensioni dell'economia, quindi la numerosità e la complessità delle transazioni associate, dovrebbero incrementare il bacino delle potenziali controversie. Pertanto il segno atteso dei relativi coefficienti dovrebbe essere positivo. Tuttavia, in particolare con riferimento al valore aggiunto, è possibile attendersi un segno negativo in quanto nelle aree economicamente depresse gli incentivi a sfruttare il contenzioso per ottenere un ritorno economico possono essere maggiori. L'indice di concentrazione urbana è una variabile che dovrebbe catturare il grado di complessità sociale;

²⁹Il modello stimato è del tipo "log-log". In questo modo i coefficienti della regressione possono essere interpretati in termini di *elasticità* ovvero le relazioni tra variabile dipendente e variabili esplicative possono essere lette in termini di *variazione percentuale*.

³⁰La scelta di utilizzare dati medi annui e di non sfruttare anche la dimensione temporale del dataset per stimare il modello deriva dalla considerazione che le variabili indipendenti impiegate, riflettendo prevalentemente caratteristiche strutturali delle province, hanno carattere persistente. Inoltre, la stima con effetti fissi a livello provinciale non consentirebbe di valutare l'effetto di variabili invariabili nel tempo, se non nel lunghissimo periodo, quali il capitale sociale

³¹Cfr., tra gli altri, [12], [19], [8], [14], [17].

società più complesse infatti si caratterizzano per un maggior numero di interazioni, in particolare tra soggetti non legati da rapporti familiari o “comunitari”; in tali contesti più facilmente potrebbero insorgere controversie. Al contrario, il grado di fiducia e l’attitudine alla cooperazione tra individui che caratterizzano una comunità (il cosiddetto capitale sociale), dovrebbero indurre una minore litigiosità. La misura di capitale sociale adottata è il tasso di partecipazione elettorale ai referendum³². Per tenere conto delle possibili correlazioni tra ricorsi civili e attività criminali è stata inserita una misura del grado di diffusione dei crimini costituita dal numero di delitti denunciati in rapporto alla popolazione. E’ stato inoltre incluso il numero di avvocati (in rapporto alla popolazione) al fine di tenere conto della disponibilità di servizi legali nella provincia e di possibili effetti di “stimolo della domanda” per i propri servizi, in risposta alla pressione concorrenziale, da parte dei professionisti.

Infine, per tenere conto di eventi potenzialmente in grado di dare origine a controversie in specifiche materie - opposizione alle sanzioni amministrative e risarcimento danni da circolazione - sono state inserite nelle relative stime, le variabili già considerate nell’analisi descrittiva (il numero di incidenti stradali, in particolare quelli di maggiore entità rilevati dall’Istat, e l’ammontare delle multe comminate dalla polizia municipale, entrambe calcolate in rapporto alla popolazione).

Le variabili utilizzate, con indicazione delle relative statistiche descrittive e delle correlazioni, sono descritte in dettaglio nell’appendice (Tabb. 4, 5, 6). I risultati delle stime sono riportati nella Tabella 7 e nella Tabella 8. Considerando in primo luogo i procedimenti civili (Tabella 7), appare evidente come alcuni fattori influenzino tutte le tipologie di contenzioso. In particolare, il capitale sociale e la numerosità degli avvocati risultano generalmente associati, rispettivamente in senso negativo e positivo, con la frequenza dei ricorsi³³.

L’intensità degli effetti varia tra le diverse materie. L’incremento di un punto percentuale nella misura del capitale sociale³⁴ è associato con una riduzione della litigiosità che va dal 5 per cento per i procedimenti della categoria “altro contenzioso” a poco più del 2 per cento per i procedimenti monitori e i risarcimenti dei danni da circolazione. Al contrario, un aumento pari all’1 per cento del rapporto tra avvocati e popolazione è associato a un incremento del tasso di litigiosità pari all’1,4 per cento per i procedimenti

³²Per la discussione sulla validità di questa variabile come misura di capitale sociale, cfr. [13].

³³Con riferimento alla numerosità degli avvocati, è rilevante considerare che non è possibile attribuire un nesso causale univoco tra questa variabile e la litigiosità. Difatti, l’associazione tra le due variabili può discendere sia dal fatto che gli avvocati sono più numerosi laddove è maggiore la domanda per i propri servizi, sia dal fatto che la numerosità degli avvocati può determinare incentivi a stimolare la domanda inducendo i clienti a ricorrere al sistema giudiziario anche quando non è nel loro interesse.

³⁴La variabile di capitale sociale non è espressa in scala logaritmica.

di risarcimento danni da circolazione, all'1 per cento per "altro contenzioso" e allo 0,8 per cento per i procedimenti monitori³⁵.

Le altre variabili di natura socio-economica non risultano sempre significative e presentano segni diversi per le varie tipologie di ricorsi. In particolare, con riferimento ai fattori economici, le controversie in materia di risarcimento per danni da circolazione, a parità di altre condizioni, sono più diffuse nelle aree economicamente meno sviluppate (il segno del coefficiente del valore aggiunto è negativo), mentre i procedimenti monitori sono positivamente associati allo sviluppo economico (in questo caso, oltre al valore aggiunto, anche il numero di imprese è statisticamente significativo ed ha segno positivo). Le variabili economiche non appaiono incidere sulla rimanente tipologia di contenzioso.

Elementi di ulteriore interesse emergono con riferimento ai ricorsi RDC. Le stime confermano la peculiarità del nesso tra il numero di incidenti e il numero di ricorsi. Contrariamente a quanto atteso, utilizzando come *proxy* il numero di incidenti rilevato dall'Istat la relazione tra le due variabili risulta negativa, sebbene non sempre statisticamente significativa³⁶. Inoltre, i ricorsi RDC risultano correlati positivamente con la diffusione dei crimini³⁷. La situazione non cambia ripetendo le stime con l'esclusione dal campione delle osservazioni "estreme". Nel complesso, i risultati relativi ai ricorsi RDC sembrano suggerire l'esistenza di "anomalie", oltre che nella distribuzione territoriale del fenomeno come emerso dall'analisi descrittiva, anche nei fattori ad esso correlati.

Passando a considerare i ricorsi OSA (Tabella 8), emerge innanzitutto, diversamente dalle altre tipologie di ricorsi, l'assenza di legami con il livello di capitale sociale e una associazione molto debole con il numero degli avvocati. Quest'ultimo elemento è coerente con il fatto che per il ricorso di opposizione alle sanzioni amministrative l'assistenza legale di un avvocato non è necessaria e generalmente non è utilizzata. Inoltre, i ricorsi OSA risultano maggiormente frequenti nelle province economicamente meno sviluppate. Infine, come atteso, l'ammontare delle multe è associato positivamente al numero di ricorsi; l'effetto appare quantitativamente rilevante: un incremento del 10 per cento dell'importo delle multe risulta associato a un incremento del 6 per cento dei ricorsi in materia (Tabella 8, colonna 2).

³⁵E' inoltre interessante notare che questi stessi fattori risultano influenzare anche le controversie civili di maggiore valore economico (misurate dai procedimenti di cognizione ordinaria sopravvenuti nei tribunali). Cfr. [17].

³⁶Utilizzando come *proxy* il numero di incidenti rilevati dall'ANIA la relazione risulta di segno positivo, ma statisticamente non significativa (risultati non riportati).

³⁷Tale variabile risulta essere statisticamente significativa solo con riferimento a questa tipologia di ricorsi.

5 Considerazioni conclusive

Nel periodo 2001-08 la litigiosità civile e amministrativa presso i giudici di pace è aumentata di circa il 50 per cento; tale crescita risulta quasi esclusivamente attribuibile all'incremento dei ricorsi amministrativi, mentre la litigiosità civile è rimasta sostanzialmente stabile. L'analisi suggerisce che l'incremento dei ricorsi in opposizione alle sanzioni amministrative abbia riflesso l'aumento dell'ammontare di multe comminate. L'introduzione di un contributo di 30 euro per l'avvio dei ricorsi in opposizione a sanzioni amministrative di valore fino a 1.500 euro sembrerebbe avere limitato il fenomeno comportando una generalizzata riduzione dei ricorsi, più accentuata in alcune delle sedi a più elevata litigiosità. I ricorsi per risarcimento del danno prodotto da circolazione si caratterizzano per le forti differenze territoriali e per la presenza di situazioni patologiche come nel caso delle province di Napoli e Caserta. L'analisi empirica mostra che la frequenza di questi ricorsi è correlata negativamente con (la variabile *proxy*) il numero di incidenti e con il grado di sviluppo economico; positivamente con il tasso di criminalità e il numero di avvocati. Nel complesso i risultati ottenuti, a livello sia descrittivo sia econometrico, sembrano confermare l'evidenza aneddotica secondo cui in questo tipo di litigiosità trovano spazio comportamenti di tipo opportunistico. Analogo supporto, con riguardo al fenomeno delle cosiddette "cause seriali", è fornito dalla presenza di province che fanno registrare variazioni annuali della litigiosità di tipo AC anche di molto superiori al 100 per cento.

Ulteriori approfondimenti sono necessari per una piena comprensione dei meccanismi che generano la litigiosità presso i giudici di pace. Un interessante sviluppo dell'analisi è rappresentato dall'esame delle ricadute dei meccanismi retributivi dei giudici di pace sulla domanda di giustizia.

Infine, inefficienze potrebbero emergere anche dal lato dell'offerta, un aspetto non considerato in questo lavoro. In particolare, sarebbe interessante analizzare la dinamica dell'offerta nonché aspetti relativi alle scelte di reclutamento dei giudici di pace sul piano sia quantitativo che qualitativo.

Riferimenti bibliografici

- [1] M. Bianco, S. Giacomelli, C. Giorgiantonio, G. Palumbo e B. Szego, *La Durata (eccessiva) dei Procedimenti Civili in Italia: Offerta, Domanda o Rito?*, Rivista di Politica Economica **97** (2007), no. III, fascicolo IX–X.
- [2] P. Buonanno e M. Galizzi, *Advocatus et non Latro? Testing the Supplied-Induced-Demand Hypothesis for Italian Courts of Justice*, Nota di lavoro, FEEM, 52, 2010.
- [3] A. Carmignani, *Funzionamento della giustizia civile e struttura finanziaria*, vol. Imprese o Intermediari? Aspetti finanziari e commerciali del credito tra le imprese in Italia, Il Mulino, Bologna, 2005.
- [4] A. Carmignani e S. Giacomelli, *La Giustizia Civile in Italia: i divari territoriali*, Questioni di Economia e Finanza (2009), no. 40, Banca d'Italia, Roma.
- [5] Carmignani e Giacomelli, *Too Many Lawyers? Litigation in Italian Civil Courts*, Temi di Discussione (2010), no. 745, Banca d'Italia, Roma.
- [6] M. Cerati, *L'Ufficio del Giudice di Pace*, Corte d'Appello di Bologna (2009).
- [7] F. Cingano e P. Pinotti, *Trust, Organization and Firms' Size*, Mimeo, 2009.
- [8] G. Clemenz e K. Gugler, *Macroeconomic Development and Civil Litigation*, European Journal of Law and Economics (2000), no. 9, 215–30.
- [9] C. D'Alpaos, M. Moretto, P. Valbonesi e S. Vergalli, *It is never too late. Optimal Penalty for Investment Delay in Italian Public Procurement Contracts*, Mimeo, 2009.
- [10] D. Fabbri e M. Padula, *Does Poor Legal Enforcement Make Households Credit-Constrained?*, Journal of Banking and Finance **28** (2004), no. 10, 2369–2397.
- [11] E. L. Felli, D. A. Londono-Bedoya, N. Solferino e G. Tria, *The demand for justice in Italy: civil litigation and the judicial system*, EDS, F. Padovano e R. Ricciuti, vol. Italian Institutional Reforms, Springer Verlag, New York, 2007.
- [12] T. Ginsburg e G. Hoetker, *The Unreluctant Litigant? An Empirical Analysis of Japan's Turn to Litigation*, Journal of Legal Studies **35** (2006), no. 1, 35–59.
- [13] L. Guiso, P. Sapienza e L. Zingales, *Civic Capital as the Missing Link*, NBER Working Paper, n. 15845, 2010.
- [14] F. A. Hansenn, *The Effects of Judicial Institutions on Uncertainty and the Rate of Litigation: The Election versus Appointment of State Judges*, Journal of Legal Studies **28** (1999), no. 1, 205–232.

- [15] T. Jappelli, M. Pagano e M. Bianco, *Courts and Banks: Effects of Judicial Enforcement on Credit Markets*, Journal of Money Credit and Banking **37** (2005), no. 2, 223–244.
- [16] D. Marchesi, *Litiganti, avvocati e magistrati: diritto ed economia del processo civile*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- [17] R. A. Posner, *Explaining the Variance in the Number of Tort Suits across U.S. States and between the United States and England*, Journal of Legal Studies **26** (1997), no. 2, 477–489.
- [18] G. Sobbrío, E. D’Agostino e E. Sironi, *Avvocati e Cause in Italia: un’analisi empirica*, Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze (2010), no. 2, 158–197.
- [19] J. Yates, B. Creel Davis e H. R. Glick, *The Politics of Torts: Explaining Litigation Rates in the American States*, State Politics and Policy Quarterly (2001), 127–143.

A Appendice

Tabella 1: *Giudice di pace: tassi di litigiosità per regione e per materia (n. ricorsi per mille residenti). Anno 2001.*

REGIONE	OSA	RDC	PM	AC	TOT
Abruzzo	5.2	2.5	6.4	2.9	17.0
Basilicata	4.7	2.6	3.4	2.7	13.4
Calabria	4.7	3.6	4.9	4.7	17.9
Campania	16.8	26.4	5.8	5.0	54.0
Emilia Romagna	5.3	1.9	6.4	2.1	15.6
Friuli Venezia Giulia	3.0	1.0	24.7	3.3	32.1
Lazio	8.8	4.6	7.3	2.9	23.7
Liguria	5.9	3.3	5.8	4.0	19.0
Lombardia	3.3	2.0	6.9	2.2	14.5
Marche	3.4	1.7	5.3	1.7	12.1
Molise	4.8	2.1	7.0	3.5	17.4
Piemonte	4.2	1.6	11.7	3.5	21.0
Puglia	3.5	5.7	4.7	4.3	18.2
Sardegna	2.7	1.4	3.8	2.2	10.1
Sicilia	5.0	3.8	4.6	3.4	16.9
Toscana	6.2	2.5	6.8	2.6	18.0
Trentino Alto Adige	2.3	0.9	5.9	2.7	11.9
Umbria	7.8	1.2	8.9	2.5	20.4
Valle d'Aosta	2.4	1.0	4.0	1.6	8.9
Veneto	3.2	1.4	4.5	2.9	12.0
Italia	5.9	5.1	6.7	3.2	20.8

Tabella 2: *Giudice di pace: tassi di litigiosità per regione e per materia (n. ricorsi per mille residenti). Anno 2008.*

REGIONE	OSA	RDC	PM	AC	TOT
Abruzzo	10.4	2.3	7.1	2.3	22.1
Basilicata	11.9	4.1	3.1	3.9	23.0
Calabria	27.1	5.6	4.6	13.6	50.9
Campania	41.4	24.5	6.2	8.8	80.9
Emilia Romagna	16.6	0.9	6.4	1.6	25.4
Friuli Venezia Giulia	5.7	0.5	9.4	2.6	18.2
Lazio	27.2	3.1	5.9	4.2	40.4
Liguria	14.6	2.1	5.5	3.0	25.2
Lombardia	9.7	0.9	7.0	2.2	19.9
Marche	7.3	1.2	6.6	1.9	17.0
Molise	16.5	2.0	6.4	4.2	29.1
Piemonte	9.1	0.7	7.0	2.8	19.7
Puglia	15.6	7.1	5.0	3.5	31.2
Sardegna	8.2	0.9	3.2	1.8	14.1
Sicilia	12.0	3.8	4.9	3.1	23.8
Toscana	14.8	2.1	8.1	2.3	27.4
Trentino Alto Adige	3.5	0.4	7.0	2.0	12.9
Umbria	13.7	1.7	10.2	1.9	27.5
Valle d'Aosta	7.1	0.5	3.5	1.8	12.8
Veneto	6.6	0.7	4.2	1.9	13.5
Italia	16.1	4.4	6.1	3.6	30.2

Tabella 3: *Tassi di variazione rispetto all'anno precedente del numero di ricorsi AC (tassi superiori al 100%).*

Provincia	Anno	Tasso di variazione %
Caserta	2004	455
Crotone	2003	454
Catanzaro	2002	296
Isernia	2004	261
Reggio Calabria	2002	187
Vibo Valentia	2004	178
Vibo Valentia	2003	159
Catanzaro	2003	145
Avellino	2002	136
Potenza	2006	124
Crotone	2002	121
Matera	2007	118
Benevento	2006	116
Benevento	2003	115
Messina	2003	111
Brindisi	2004	104

Tabella 4: *Descrizione delle variabili utilizzate.*

Variabile	Descrizione
Proc. monitori (PM)	Numero di ricorsi sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace in materia di procedimenti monitori per mille residenti; medie provinciali 2001-2007; fonte Ministero della Giustizia.
Opp. sanzioni amm. (OSA)	Numero di ricorsi sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace in materia di opposizione alle sanzioni amministrative per mille residenti; medie provinciali 2001-2007; fonte Ministero della Giustizia.
Ris. danni circ. (RDC)	Numero di ricorsi sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace in materia di risarcimento per danni da circolazione di veicoli e natanti per mille residenti; medie provinciali 2001-2007; fonte Ministero della Giustizia.
Altro contenzioso (AC)	Numero di ricorsi sopravvenuti presso gli uffici del giudice di pace (totale escluso PM, OSA e RDC) per mille residenti; medie provinciali 2001-2007; fonte Ministero della Giustizia.
Cognizione ordinaria	Numero di procedimenti di cognizione ordinaria sopravvenuti in primo grado presso i tribunali ordinari per mille residenti; medie provinciali 2001-2007; fonte Ministero della Giustizia.
Valore aggiunto	Valore aggiunto pro capite; media provinciale 2001-2007; fonte Istat.
Imprese	Numero di imprese attive per mille abitanti; media provinciale 2001-2007; fonte Infocamere.
Capitale sociale	Tasso medio di partecipazione ai referendum elettorali effettuati tra il 1946 e il 1989; fonte Ministero dell'Interno.
Concentrazione territoriale	Indice che misura il rapporto tra la popolazione che risiede nella città capoluogo e la popolazione che risiede fuori dal capoluogo; medie provinciali 2001-2007; fonte Istat.
Criminalità	Numero di delitti denunciati per mille residenti; media provinciale 2001-2007; fonte Istat.
Avvocati	Numero di avvocati iscritti alla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense per mille residenti; media provinciale 2001-2007; fonte Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense.
Incidenti	Numero di sinistri dai quali siano derivate lesioni a persone (morte o ferimento), verbalizzati da un'autorità di polizia, per mille residenti; media provinciale 2001-2007; fonte ACI.
Multe	Voce "polizia municipale - risorse finalizzate codice della strada" delle entrate extratributarie dei certificati consuntivi dei comuni; euro per residente; medie provinciali 2001-2007; fonte Ministero dell'Interno.

Tabella 5: *Statistiche descrittive.*

Variabile	media	mediana	dev. stand.	I q	III q
(log) Procedimenti monitori	6.26	6.26	0.45	5.99	6.50
(log) Opposizione sanzioni amministrative	6.57	6.51	0.48	6.19	6.93
(log) Risarcimento danni circolazione	5.21	5.08	0.88	4.54	5.86
(log) Altro contenzioso	5.70	5.56	0.62	5.53	5.90
(log) Cognizione ordinaria	6.67	6.65	0.48	6.46	6.81
(log) Valore aggiunto	9.83	9.91	0.25	9.58	10.04
(log) Imprese	9.11	9.11	0.16	8.98	9.23
Capitale sociale (partecipazione referendum)	80.13	83	8.27	73.70	87
Concentrazione territoriale	47.48	29.01	74.65	20.57	47.80
(log) Criminalità	8.20	8.16	0.27	8.03	8.34
(log) Avvocati	5.08	5.08	0.31	4.82	5.27
(log) Incidenti	5.86	5.91	0.45	5.60	6.16
(log) Multe	2.44	2.42	0.65	1.92	2.90
Procedimenti monitori	597.55	522.37	535.51	400.08	662.81
Opposizione sanzioni amministrative	803.47	672.01	430.55	489.11	1032.33
Risarcimento danni circolazione	292.31	161.33	422.50	94.37	350.94
Altro contenzioso	381.49	261.27	351.33	203.04	365.13
Cognizione ordinaria	818.83	776.71	237.16	636.81	907.64
Valore aggiunto	19161	20101	4578	14548	22923
Imprese	9162	9020	1445	7927	10227
Criminalità	3775	3501	1128	3067	4194
Avvocati	168.09	161.43	52.14	124.38	194.88
Incidenti	383.51	371.79	159.03	271.13	473.71
Multe	14.08	11.28	9.52	6.86	18.19

Tabella 6: *Matrice delle correlazioni.*

	(ln) AC	(ln) PM	(ln) RDC	(ln) OSA	(ln) CO	(ln) VA	(ln) Imp	CS	CT	(ln) Crim	(ln) Avv	(ln) Inc	(ln) Multe
(ln) Altro contenzioso (AC)	0.04												
(ln) Proc. monitori (PM)	0.01	1.00											
(ln) Ris. danni circ. (RDC)	0.04	0.29	1.00										
(ln) Opp. sanz. amm. (OSA)	0.00	0.03	0.44	1.00									
(ln) Cognizione ordinaria (CO)	0.00	0.16	0.00	0.39	1.00								
(ln) Valore aggiunto (VA)	0.62	0.38	0.77	0.00	0.00	1.00							
(ln) Imprese (Imp)	0.00	0.22	-0.63	-0.28	-0.41	0.00	1.00						
Capitale sociale (CS)	-0.19	0.02	0.00	0.00	-0.17	0.26	0.31	1.00					
Concentrazione terr. (CT)	0.06	0.98	0.01	0.34	0.09	0.01	0.00	0.17	1.00				
(ln) Criminalità (Crim)	-0.58	0.10	-0.63	-0.20	-0.42	0.83	0.31	0.10	0.31	1.00			
(ln) Avvocati (Avv)	0.00	0.29	0.00	0.04	0.00	0.00	0.00	0.39	0.00	0.26	1.00		
(ln) Incidenti (Inc)	-0.00	0.56	0.10	-0.04	0.15	0.18	-0.23	0.00	0.20	0.01	0.04	1.00	
(ln) Multe	0.97	0.00	0.32	0.69	0.13	0.06	0.02	0.10	0.31	0.62	-0.09	0.34	1.00
	-0.11	0.35	0.05	0.10	0.10	0.48	0.03	0.39	0.00	0.00	0.66	0.14	0.60
	0.28	0.00	0.59	0.29	0.30	0.00	0.80	0.00	0.20	0.26	0.01	0.01	0.00
	0.48	0.48	0.75	0.39	0.75	-0.30	-0.23	-0.29	0.31	0.01	0.62	0.14	0.60
	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.02	0.00	0.04	0.01	0.00	0.01	0.00
	-0.56	0.29	-0.47	-0.13	-0.24	0.79	0.30	0.76	0.31	0.62	-0.09	0.34	1.00
	0.00	0.00	0.00	0.18	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.34	0.60	1.00
	-0.20	0.40	-0.10	0.33	0.00	0.60	0.04	0.52	0.31	0.66	0.14	0.60	1.00
	0.00	0.00	0.02	0.00	0.96	0.00	0.73	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00

Tabella 7: Risultati regressioni OLS sui procedimenti civili.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
		RDC			AC			PM	
Valore aggiunto	-0.655 (0.359)	* -0.725 (0.348)	** -0.739 (0.345)	** 0.492 (0.395)	-0.566 (0.462)	-0.267 (0.411)	1.103 (0.246)	1.049 (0.261)	0.96 (0.225)
Capitale sociale	** -0.025 (0.011)	** -0.022 (0.01)	** -0.019 (0.009)	** -0.049 (0.013)	*** -0.052 (0.014)	*** -0.035 (0.013)	** -0.019 (0.008)	*** -0.026 (0.006)	*** -0.021 (0.006)
Avvocati	*** 1.763 (0.164)	*** 1.393 (0.164)	*** 1.241 (0.143)	*** 0.998 (0.183)	1.091 (0.22)	*** 0.944 (0.198)	*** 0.763 (0.142)	*** 0.784 (0.132)	*** 0.745 (0.142)
Incidenti	-0.156 (0.171)	** -0.552 (0.217)	* -0.294 (0.174)						
Imprese					0.5 (0.371)	0.514 (0.1)		0.462 (0.193)	** 0.399 (0.18)
Concentrazione territoriale		0.001 (0.000)	** 0.001 (0.000)	*** 0.001 (0.000)	0.000 (0.000)	0.001 (0.000)	*	-0.001 (0.000)	-0.001 (0.000)
Criminalità		0.847 (0.226)	*** 0.709 (0.168)	*** 0.709 (0.168)	-0.077 (0.237)	-0.21 (0.216)		0.138 (0.168)	0.038 (0.118)
Dummy area geografica	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì	sì
N. osservazioni	103	103	98	103	103	98	103	103	98
R ²	0.77	0.81	0.83	0.49	0.51	0.39	0.69	0.69	0.62

Variabile dipendente (ln) numero di procedimenti per 100.000 abitanti; in parentesi errori standard corretti per l'eteroschedasticità; *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$. Nelle colonne 3, 6 e 9 sono riportati i risultati delle stime ottenute restringendo il campione al 95 percentile della variabile dipendente.

Tabella 8: Risultati regressioni OLS sulle opposizioni alle sanzioni amministrative.

	1	2	3
Valore aggiunto	-1.383 *** (0.365)	-1.29 *** (0.369)	-0.965 *** (0.362)
Capitale sociale	-0.005 (0.009)	-0.003 (0.009)	-0.002 (0.009)
Avvocati	0.135 (0.164)	0.218 (0.176)	0.304 (0.163)
Multe	0.53 *** (0.066)	0.594 *** (0.075)	0.496 *** (0.083)
Concentrazione territoriale		-0.001 ** (0.000)	-0.001 ** (0.000)
Criminalità		-0.165 (0.187)	-0.118 (0.194)
Dummy area geografica	sì	sì	sì
N. osservazioni	103	103	98
R^2	0.48	0.51	0.43

Variabile dipendente (ln) numero di procedimenti per 100.000 abitanti; in parentesi errori standard corretti per l'eteroschedasticità; *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$. Nella colonna 3 sono riportati i risultati delle stime ottenute restringendo il campione al 95 percentile della variabile dipendente.