



Mappatura degli Uffici per il Processo (UPP)

Analisi dell'Impatto degli Addetti UPP nel Miglioramento delle Performance degli Uffici Giudiziari: Studio sulle Sezioni Lavoro e Immigrazione del Tribunale di Torino

1. Funzionamento UPP

1.1. Introduzione

L'Ufficio per il Processo (UPP) è una struttura organizzativa istituita presso le Corti di Appello e i Tribunali ordinari dall'art. 50 D.L. 90/2014 (mediante l'introduzione dell'art. 16 *octies* nel D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, articolo rimasto in vigore dal 25/06/2014 al 01/11/2022, quando è stato soppresso dall'art. 18 D.Lvo 151/2022) con l'obiettivo di garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi, assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Successivamente, il D.M 1 ottobre 2015 ha dato attuazione a tale articolo, individuando le misure organizzative necessarie per il funzionamento dell'Ufficio per il Processo. Sarebbe stato composto da personale di Cancelleria, stagisti e Giudici onorari.

A seguito di ciò, con un provvedimento organizzativo del Presidente del Tribunale di Torino (Decreto del 24 maggio 2016, pubblicato il 26 maggio 2016 con decorrenza operativa dal 1° gennaio 2017), tale Ufficio Giudiziario ha costituito il proprio primo Ufficio per il Processo, consistente sia in un ufficio back office centralizzato sia in un UPP con funzione di URP per il pubblico. Tale UPP aveva la finalità di "valorizzare i vantaggi conseguenti alla diffusione della digitalizzazione", garantendo un complessivo miglioramento dei servizi. Tra gli obiettivi, c'era quello di dare piena attuazione al processo civile telematico, tra cui incentivare i depositi telematici degli avvocati, abbandonare la modalità cartacea per le comunicazioni fra Cancelleria e Magistrato, incentivare tecniche di redazione degli atti compatibili con la fruizione a schermo, e molto altro. Questo primo UPP, ancora oggi operativo, ha pienamente conseguito tutti gli obiettivi per cui era stato realizzato.

In un secondo momento, a seguito del Documento organizzativo generale (DOG, che chiarisce le scelte organizzative) del triennio 2017-2019 e delle modifiche apportate alla circolare di quest'ultimo dalla Delibera CSM del 18 luglio 2018, il Tribunale di Torino ha riorganizzato il proprio Ufficio per il Processo in modo da rispettare la prescrizione secondo la quale all'UPP << sono attribuite tutte le attività di ausilio allo svolgimento del lavoro giudiziario, ivi compresi i compiti di preparazione e ricerca necessari alla soluzione degli affari e alla stesura dei provvedimenti; la redazione delle bozze dei provvedimenti costituisce modalità qualificante di impiego dei Giudici onorari e dei tirocinanti all'interno dell'Ufficio per il processo. All'Ufficio per il processo possono essere altresì attribuiti compiti di supporto all'efficiente utilizzo dei sistemi informativi, quali, a titolo meramente esemplificativo, il coordinamento e il monitoraggio dei depositi telematici, nonché la



tempestiva rilevazione delle problematiche derivanti dall'adozione di nuove tecnologie e di nuovi modelli organizzativi>>.

Con riferimento a questo tipo di UPP però, non si può affermare che, considerando l'intero territorio nazionale, esso abbia già conseguito tutti gli obiettivi: le azioni individuate avrebbero dovuto rendere più celere la trattazione dei processi e migliorare la qualità delle decisioni, per esempio catalogando accuratamente il contenzioso in ingresso, realizzando banche dati di giurisprudenza o ancora promuovendo tecniche di redazione degli atti funzionali al portale telematico. Tuttavia, per una carenza di risorse umane la maggior parte dei progetti definiti sono rimasti incompiuti, salvo qualche eccezione (la Sezione Lavoro della Corte di Appello di Torino, per esempio, aveva creato una banca dati giurisprudenziale per l'epoca all'avanguardia e sempre aggiornata, grazie all'attenta cura del Presidente e di un Giudice della Sezione stessa), fino all'iniezione di nuove risorse previste dal PNRR: con le circolari del Ministero di novembre e dicembre 2021 si è proceduto con una nuova strutturazione dell'Ufficio per il Processo e sono stati ridefiniti gli obiettivi da raggiungere.

Le differenze sostanziali di questo nuovo UPP (operativo da febbraio 2022) risiedono da una parte nella composizione dell'Ufficio e dall'altra nella sua specificità. Per quanto riguarda la composizione, oltre al personale di Cancelleria, agli stagisti tirocinanti e ai GOP (Giudici Onorari di Pace) che già facevano parte del precedente Ufficio per il processo, è stata istituita la nuova figura dell'Addetto UPP, a tempo determinato, per affiancare e supportare a tutti gli effetti i Magistrati durante lo svolgersi di un processo. Inoltre, sono state previste anche mansioni di supporto alla Cancelleria e di monitoraggio e statistica, da alternare a quelle più tipiche di questa figura professionale. Per quanto riguarda l'assetto dell'Ufficio, invece, il Tribunale di Torino ha proceduto a dotare ogni Sezione del proprio UPP, in modo che coloro che compongono l'Ufficio siano specializzati nelle materie trattate nella Sezione, ed è lasciata al Presidente della stessa la responsabilità di coordinarlo e curarne il funzionamento, così che l'Ufficio sia predisposto adeguatamente ad affrontare le necessità particolari della Sezione.

2. UPP nella Sezione Lavoro

In relazione all'analisi della Sezione Lavoro che, come Politecnico di Torino, stiamo portando avanti, abbiamo voluto approfondire qual è lo schema di funzionamento dell'UPP all'interno di essa, attraverso interviste rivolte a vari Addetti a tale Ufficio. L'idea del report è quella di capire in che modo queste figure contribuiscono a migliorare l'economia di un processo, misurarne l'impatto ed eventualmente proporre aggiustamenti per massimizzare quest'ultimo: ad oggi, infatti, non c'è evidenza empirica di quanto gli UPP abbiano contribuito al miglioramento delle performance degli Uffici Giudiziari in cui operano. È importante trovare questa correlazione perché dimostrerebbe al Ministero l'eventuale effettiva utilità degli Addetti agli Uffici per il Processo, i quali al momento sono assunti con contratto a tempo determinato; inoltre, definire lo schema di funzionamento ottimale per l'UPP permetterebbe di uniformare la loro implementazione e la loro gestione nei vari distretti



giudiziari, ottenendo così sia un impatto sistemico a livello nazionale sia una grande efficienza dovuta a economie di scala e di apprendimento (oggi, infatti, vi è una moltiplicazione degli “sforzi” per far funzionare gli UPP dal momento che è lasciato al singolo Tribunale capire come attuarlo).

Il metodo che abbiamo adottato per individuare con precisione la figura dell'Addetto UPP all'interno della Sezione si basa ancora sulle ricognizioni presso il Tribunale di Torino mediante interviste dirette ai soggetti interessati.

L'intervista è stata strutturata dividendo gli argomenti delle domande in 3 categorie, ciascuna riguardante un aspetto complementare dell'attività della figura dell'Addetto UPP:

1. Tipo di attività. Queste domande sono servite per mappare tutte le attività che gli Addetti svolgono e in che modo lo fanno;
2. Risorse a disposizione. Queste domande sono servite per capire se gli strumenti e le risorse a disposizione degli Addetti sono adeguati e sufficienti (in un certo senso, sono state utili anche per comprendere meglio il livello di digitalizzazione dell'Ufficio Giudiziario)
3. Formazione. Abbiamo voluto anche approfondire la questione di come gli Addetti vengono formati per essere preparati per le loro mansioni.

2.1 Risultati a seguito della ricognizione nella Sezione Lavoro

2.1.1 Tipo di attività

Il Presidente della Sezione Lavoro del Tribunale di Torino assegna ciascun Addetto UPP a due Giudici di riferimento, affinché forniscano loro supporto durante il processo. Solitamente, per uno stesso Giudice lavorano due Addetti, ma non si verifica mai che gli stessi due Addetti siano assegnati entrambi agli stessi due Giudici. La declinazione delle loro attività a supporto del Giudice è lasciata al singolo Giudice che, dunque, gestisce le mansioni degli Addetti a sé assegnati. L'unico elemento programmatico fisso per tutti è che dal lunedì al giovedì gli Addetti UPP debbano svolgere mansioni di supporto ai Giudici, mentre il venerdì è dedicato a lavori di gruppo per affrontare temi “seriali”, per definire modelli standard (di verbali, provvedimenti e sentenze) o, ancora, per la realizzazione dell'archivio giurisprudenziale tematico di Sezione.

Anche se non tutti gli Addetti UPP svolgono le medesime attività di supporto al Giudice, perché come abbiamo visto dipende da quelle che il Giudice cui sono assegnati assegna loro, possiamo dire che, seguendo il flusso logico dello svolgimento di un processo, le attività in cui intervengono gli Addetti UPP sono:

- Attività di preparazione del fascicolo, la stampa dei relativi documenti, la verifica degli atti depositati e delle notifiche, l'intestazione del verbale della prima udienza, il caricamento e lo scaricamento di atti o di provvedimenti su SICID e altre attività più di carattere amministrativo. Tutto ciò rientra in quegli adempimenti di Cancelleria cui gli Addetti UPP a rotazione sono adibiti per supportare i Cancellieri nello svolgimento delle loro mansioni (una Circolare del Ministero



legittima in questo senso l'interpretazione normativa). Queste operazioni, però, non sono particolarmente gradite agli Addetti UPP in quanto essi ritengono che queste rallentino molto l'espletamento dei propri incarichi e, quindi, possono creare sia ritardi sia sovraccarichi di lavoro. Di opinione opposta sono i Cancellieri, che si vedono oberati di lavoro.

- Ricerche preliminari su giurisprudenza e normativa anche per questioni particolarmente complesse (laddove si tratti di Addetto con il corretto *background*). Essi si avvalgono principalmente di database privati, quali *DeJure* (Giuffrè), il cui accesso è possibile grazie alle credenziali del Giudice cui sono assegnati. Il limite di queste piattaforme è che, seppur digitalmente molto sviluppate, l'archivio delle sentenze comprende più che altro (secondo l'opinione di alcuni Addetti UPP) la giurisprudenza di merito (Giudici del merito sono per esempio Tribunale e Corte di Appello) e solo una cernita di essa, compiuta dall'editore sulla base dei temi giuridici che ritiene di maggiore interesse per il proprio target. Le banche dati pubbliche, invece, presentano sia limiti giurisprudenziali sia limiti tecnologici che le rendono piuttosto obsolete e, quindi, meno utilizzate.
- Bozze di provvedimenti e verbali. Contestualmente alle ricerche preliminari, a cui di solito segue una relazione riassuntiva da presentare al Magistrato, gli Addetti UPP possono essere chiamati a realizzare una prima versione di provvedimenti semplici o a redigere dei verbali che saranno poi esaminati dal Giudice ed eventualmente integrati. Qui entrano in gioco i modelli studiati per la Sezione e caricati sulla consolle del Magistrato: essi hanno il duplice scopo sia di velocizzare la scrittura di questi documenti sia di standardizzarli. Ad oggi, non è noto se questa pratica sia comune a tutte le altre Sezioni.
- Bozze di sentenze. Analogamente a quanto accade per i provvedimenti, gli Addetti UPP possono essere incaricati di redigere una prima versione della sentenza ricorrendo ai modelli precedentemente realizzati: se la questione è particolarmente semplice oppure seriale, sarà facile che la versione redatta sarà vicina a quella definitiva; se invece la questione è complessa, la bozza sarà più simile a un riassunto di tutti i documenti che sono stati generati durante il procedimento e spetterà al Giudice redigerla.

Durante le varie interviste, si è osservato che le attività di cui solitamente si occupano gli Addetti UPP riguardano quelle sopra elencate. Tuttavia, tali incarichi dipendono molto dal *modus operandi* dei singoli Giudici, dal momento che alcuni potrebbero preferire che essi analizzino il contenzioso e ricerchino la giurisprudenza, mentre altri potrebbero preferire che essi lavorino sulla stesura della bozza di provvedimenti. L'assegnazione agli incarichi, inoltre, dipende anche dalle propensioni e dal titolo di studio degli Addetti: coloro che non sono laureati giurisprudenza facilmente sono destinati a mansioni burocratiche.

Sempre considerando le interviste, le attività degli Addetti UPP vanno a sostituire quella dei Cancellieri quando essi svolgono compiti di Cancelleria e sono, invece, preparatorie e quindi di ausilio rispetto a quelle dei Giudici quando svolgono lavori di supporto a questi ultimi. Per esempio, la preparazione della scheda di relazione prima dell'udienza mette in risalto i temi e le problematiche da considerare in prima udienza, cosa che non sostituisce lo studio approfondito del



caso da parte del Giudice, ma indirizza quest'ultimo nel focalizzare più velocemente gli elementi da valutare. Altrettanto possiamo dire per lo svolgimento della ricerca giurisprudenziale e normativa, infatti il Giudice, dopo aver analizzato tale ricerca, incarica eventualmente l'Addetto di ulteriori approfondimenti, che poi lui stesso tornerà a valutare: è proprio questo che ci consente di desumere che l'attività dell'Addetto non sostituisce quella del Giudice (il quale non prende *tout court* la ricerca così come gli viene presentata), ma ne diviene preparatoria, consentendo a quest'ultimo di non perdere ore per cercare i vari orientamenti giurisprudenziali e quindi di poter fissare più udienze e di approfondire l'attività di studio.

L'attività degli Addetti UPP può essere considerata *lato sensu* "sostitutiva" di quella del Giudice solo nel caso di intestazione di verbali e redazione di provvedimenti e sentenze molto semplici, definite "seriali" (sempre, chiaramente, considerando che poi quest'ultimo deve controllare l'esito di tale attività e farla propria).

Per quanto sopra specificato e secondo il parere degli intervistati, inoltre, possiamo dedurre che l'impatto positivo che la presenza degli Addetti UPP ha avuto sugli arretrati è chiaramente e immediatamente visibile quando una Sezione di un Ufficio Giudiziario gestisce cause "seriali", ma non è altrettanto immediatamente riscontrabile con riferimento agli ambiti che stiamo analizzando. Ciò che la presenza degli Addetti avrebbe migliorato, in tali ambiti, sarebbe la qualità del tempo e dello studio che un Giudice può dedicare al singolo caso e, quindi, della sentenza.

Infine, la loro azione avrebbe permesso al Giudice di trarre vantaggio dal loro più efficace utilizzo degli strumenti informatici.

2.1.2 Risorse a disposizione

Per quanto riguarda la dotazione di strumenti informatici a disposizione degli Addetti UPP, abbiamo voluto indagare se questi siano sufficienti all'espletamento del loro lavoro, se presentano problemi e ancora se c'è del potenziale inespresso.

È emerso, come dato di fatto, che il sistema SICID è soggetto a frequenti interruzioni del servizio, a causa di malfunzionamenti del software o per problemi di rete. Quando questo avviene, l'intero flusso di lavoro si interrompe dato che tutto deve passare attraverso questo sistema, che sia l'interfaccia Cancelleria o che sia la consolle Magistrato: spesso l'interruzione non dura più di qualche ora ma, ripetuta nel tempo e sommata al numero dei ricorsi, genera un effetto negativo non indifferente. In questo senso quindi, è auspicabile che il Ministero intervenga massicciamente sul SICID.

Inoltre, alcuni elementi critici che sono emersi dalle interviste riguardano:

- Mancanza di un archivio digitale nazionale ministeriale. Attualmente, al di là delle banche dati private (che rappresentano un costo per i singoli uffici giudiziari), non vi è un archivio centralizzato che copra il panorama nazionale, che funzioni come pubblico servizio e che raccolga l'intera giurisprudenza di legittimità e di merito. Esiste Italggiure, una banca dati del CED



(Centro Elettronico di Documentazione della Corte di Cassazione): è un servizio pubblico, su cui è possibile effettuare ricerche, che raccoglie normativa, giurisprudenza e dottrina giuridica. Però, con riferimento alle sentenze, raccoglie solo giurisprudenza di legittimità (pronunce della Corte di Cassazione) e non è di agevole consultazione come le banche dati private. Creare una banca dati pubblica, come gli intervistati hanno sottolineato, comporterebbe sia una riduzione di costi a carico degli uffici giudiziari, sia il raggiungimento di un aspetto importante di civiltà giuridica: un sistema giuridico efficace ed efficiente non può prescindere dall'esistenza di un tale archivio.

- Esistono archivi tematici di Sezione, molto utili per osservare l'orientamento di un singolo Ufficio Giudiziario. Ogni Sezione, però, crea e organizza il proprio archivio sotto la guida del proprio Presidente. Ne deriva una mancanza di standardizzazione. Inoltre, vi è un problema di moltiplicazione di sforzi di realizzazione perché la cura dell'archivio coinvolge ogni Sezione di ogni Ufficio Giudiziario. Da sottolineare, poi, il mancato raggiungimento di livelli di digitalizzazione sufficientemente adeguati: nella Sezione Lavoro del Tribunale di Torino, infatti, questo archivio consiste in un insieme di cartelle e sotto-cartelle su Microsoft Teams (quindi un sistema assolutamente non dinamico e poco interattivo).
- I modelli standard di provvedimenti hanno un livello di automazione che potrebbe essere ampliato. Tutti i modelli che vengono definiti in sinergia tra Giudici, Presidente di Sezione e alcuni Addetti UPP selezionati sono caricati sulla consolle e quindi resi disponibili per ogni Giudice. L'importanza di questa soluzione risiede nel fatto che essi vengono auto-compilati all'occorrenza grazie a un sistema di *place holders* sulla consolle: quando viene scaricato un fascicolo, il Giudice o l'Addetto UPP digita in alcuni campi vuoti, detti appunto *place holders*, le informazioni generali che caratterizzano il caso, le quali rimarranno salvate sul sistema; quando poi vi è necessità di redigere un provvedimento, il sistema automaticamente lo compilerà con le informazioni salvate, così che il Giudice o l'Addetto non debba riportarle a mano ogni volta. Ciò si traduce ovviamente in una riduzione dei tempi, nonché nell'eliminazione di un'attività manuale a basso valore aggiunto. È un sistema, però, che non tutti sanno usare, per cui capita che alcuni Giudici, in alcuni tribunali (per esempio a Cuneo), creino i propri modelli su Word per poi caricarli su consolle in modo da poterli utilizzare e farli usare anche ai propri Addetti UPP.
- I modelli standard non sono adottati per tutti i provvedimenti del Giudice. Infatti, risulta ancora che verbali e ordinanze siano compilati in maniera tradizionale, senza sfruttare l'automatismo permesso dalla consolle. Il problema non è solo il mancato beneficio per il Giudice o l'Addetto UPP, di cui sopra detto, ma anche il fatto che questi documenti dovranno passare necessariamente dalla Cancelleria per una verifica delle informazioni prima di essere ufficialmente caricati: raggiungere un certo livello di automatismo in tutti i provvedimenti e nei verbali sgraverebbe anche la Cancelleria di una attività *time consuming* e a basso valore aggiunto (espediente particolarmente efficace per la Cancelleria dato i limiti nell'organico).

In generale, la digitalizzazione impostata prima dall'UPP del 2016 e ora da quello del 2021 si sta rivelando piuttosto efficace. Pertanto, come si vede da questa analisi, non c'è bisogno di un intervento strutturale e radicale sulla Sezione (o sul Tribunale), ma sono necessari alcuni



accorgimenti per far sì che l'azione degli UPP sia massimizzata e non si disperdano i benefici degli strumenti informatici già a disposizione. Ciò vale anche per l'archivio tematico nazionale, dal momento che la banca dati delle singole Sezioni intesa come raccolta delle sentenze già c'è (o è in fase avanzata), manca solo la piattaforma digitale da consultare.

2.1.3 Formazione

Per quanto riguarda la formazione, abbiamo indagato come gli Addetti UPP, in genere figure con una limitata esperienza pregressa, vengano formati per essere preparati per le loro mansioni.

- Nel Tribunale di Torino, Sezione Lavoro, occorrono circa 4/6 mesi prima che gli Addetti all'Ufficio diventino completamente autonomi nello svolgimento delle attività per cui sono stati assunti.
- Il corso generale a cura del Ministero, che dovrebbe fornire una formazione adeguata, risulta poco utile per adempiere i propri doveri, in quanto troppo generica. Il corso, composto da video su argomenti troppo verticali o poco pratici, non ha un obbligo di completamento e non vi è controllo alcuno sull'effettiva partecipazione.
- La formazione più efficace viene fornita, una volta assegnati alla Sezione, dai Giudici e dal Presidente.
- Inoltre ci sono stati problemi nella fornitura degli strumenti necessari per lavorare, come pc, postazione ufficio e smart-working.

Per migliorare la formazione degli Addetti UPP, potrebbe essere necessario ripensare il corso generale, rendendolo più pratico e obbligatorio per tutti, includendo esercitazioni e simulazioni sul lavoro che dovranno svolgere. Inoltre, fornire gli strumenti necessari fin dall'inizio del periodo di formazione potrebbe accelerare l'apprendimento. Infine, potrebbe essere utile creare guide interne sulle procedure e sulle attività che gli Addetti UPP dovranno svolgere per garantire un apprendimento costante e uniforme. Oggi queste sono lasciate all'iniziativa delle singole Sezioni dei singoli Uffici Giudiziari.

2.1.4 Importanti criticità SICID nella Sezione Lavoro

Abbiamo specificato, nella precedente relazione, che la nostra analisi si è focalizzata sul rito del Lavoro perché questo procedimento avrebbe subito pochissime modifiche dalla riforma Cartabia che con molte probabilità sarebbe stata approvata e che le modifiche che sarebbero state approvate non avrebbero influito sui punti di nostro interesse.

Abbiamo anche specificato, sempre nella precedente relazione, che sia per quanto sopra detto, sia perché abbiamo ritenuto essenziale basarci sulla prassi consolidata nella Sezione, avremmo considerato il rito del lavoro ante riforma.

Durante le nostre ricognizioni presso il Tribunale di Torino, però, ci siamo imbattuti in un problema serio creatosi con l'entrata in vigore della riforma, avvenuta il 28 febbraio 2023. In particolare ci siamo resi conto che le nuove norme procedurali erano diventate efficaci ma che il SICID non era stato e tuttora non è aggiornato.



Questo ha provocato e provoca in tutti gli uffici giudiziari non pochi problemi operativi. Tra questi ultimi, i più seri che i Cancellieri, gli Addetti UPP e il Presidente della Sezione Lavoro hanno dovuto e devono affrontare riguardano l'art. 144 *quinquies* delle Disposizioni di attuazione del c.p.c. e l'art. 441 bis c.p.c. Quest'ultimo, come detto introdotto dalla riforma, dispone che «la trattazione e la decisione delle controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei licenziamenti nelle quali è proposta domanda di reintegrazione nel posto di lavoro hanno carattere prioritario rispetto alle altre pendenti sul ruolo del Giudice ...».

Non essendo stato il SICID aggiornato, non prevede né un codice oggetto apposito né un campo di ricerca di fascicoli depositati *ex art. 441 bis c.p.c.*

Per questo motivo i Cancellieri e gli Addetti UPP di tutto il territorio nazionale (non solo del Tribunale di Torino e di quello di Cuneo quindi) sono costretti a ricercare manualmente tali fascicoli e a individuare soluzioni pratiche per ovviare alla mancanza di un appropriato campo di ricerca su SICID.

Nella Sezione Lavoro del Tribunale di Torino, avvenuta la ricerca manuale di tali fascicoli fra quelli cartacei della Sezione, vi viene applicato un adesivo colorato affinché possano essere distinti dagli altri e quindi vi si possa dare la dovuta priorità. Soluzione simile è stata adottata nel Tribunale di Cuneo. Si tratta di uno stratagemma funzionale che, purtroppo, comporta dispendio di tempo e di energie che potrebbero essere diversamente impiegati.

Problema ancora più grave, la mancanza di tale codice oggetto impedisce al Presidente di Sezione di effettuare le verifiche prescritte dall'art. 144 *quinquies* delle Disposizioni di attuazione del c.p.c. e al personale incaricato non rende possibile realizzare le estrazioni statistiche trimestrali previste nella medesima norma.

Tale articolo, anch'esso introdotto dalla Riforma Cartabia, impone al Presidente della Sezione di favorire e verificare la trattazione prioritaria dei procedimenti in materia di licenziamento. Inoltre, prevede che in ciascun Ufficio Giudiziario siano effettuate estrazioni statistiche trimestrali che consentano di valutare la durata media dei processi di cui all'art. 441 bis del codice, in confronto con la durata degli altri processi in materia di lavoro.

Un codice oggetto e un campo appositi per ricorsi cui dare priorità erano stati in passato già introdotti su SICID per la ricerca di quei ricorsi depositati ai sensi del rito Fornero.

Quindi sarebbe sufficiente introdurre la medesima modifica: un codice oggetto e un campo di ricerca nuovi dedicati ai ricorsi *ex art. 441 bis c.p.c.*

Considerata questa situazione, abbiamo inviato al Presidio di Torino del CISIA di Milano una richiesta di modifica evolutiva del SICID e della Consolle del Presidente per ottenere l'inserimento dell'indispensabile nuovo campo "Ricorso ai sensi dell'art. 441 bis c.p.c." su di essi, con abbinamento di un nuovo codice oggetto in modo che:

- gli avvocati debbano depositare i ricorsi utilizzando questi dati,
- la Cancelleria abbia la possibilità di effettuare da SICID la ricerca di tale campo e relativo codice oggetto,



- il Presidente della Sezione Lavoro possa adempiere agli obblighi impostigli dall'art. 144 *quinquies* delle Disposizioni di attuazione del c.p.c. (favorire e verificare la trattazione prioritaria di tali ricorsi), possibilmente dalla propria Consolle,
- che il personale incaricato possa, anche quest'ultimo, adempiere agli obblighi previsti dall'art. 144 *quinquies* delle Disposizioni di attuazione del c.p.c. (effettuare estrazioni statistiche trimestrali che consentano di valutare la durata media dei processi di cui all'art. 441 *bis* del codice)

Prevediamo che questa necessaria estensione verrà ammessa dal Ministero e che andrà a giovamento di tutte le Cancellerie che, sul territorio nazionale, si occupano della materia Lavoro.

3 Analisi qualitativa sul ruolo dell'Addetto UPP nella Sez. Lavoro

L'analisi qualitativa condotta, attraverso ricognizioni e interviste con il personale della Sezione Lavoro del Tribunale di Torino, ha fornito importanti considerazioni sul contributo degli Addetti UPP.

Per massimizzare l'efficacia del loro ruolo e ottenere un impatto sistemico a livello nazionale, risulta necessaria la definizione di uno schema di funzionamento ottimale che uniformi l'implementazione e la gestione degli Addetti UPP nei vari distretti giudiziari. Attualmente, la responsabilità di individuare il modo di attuare gli UPP ricade su ogni singolo Tribunale, generando una moltiplicazione degli sforzi. Un'armonizzazione a livello nazionale consentirebbe di sfruttare appieno gli strumenti informatici già disponibili e massimizzare l'azione degli Addetti UPP.

Durante l'analisi sono state individuate alcune criticità da affrontare. Ad esempio, il sistema SICID utilizzato per la gestione dei procedimenti presenta frequenti interruzioni del servizio, che possono avere un impatto negativo sul flusso di lavoro. Inoltre, pur avendo registrato una buona efficacia nella digitalizzazione, è necessario adottare accorgimenti per massimizzare l'azione degli Addetti UPP e garantire il pieno utilizzo degli strumenti informatici già disponibili, come l'archivio tematico nazionale.

Per migliorare la formazione degli Addetti UPP, potrebbe essere opportuno ripensare il corso generale, rendendolo più pratico e obbligatorio per tutti, includendo esercitazioni e simulazioni delle attività da svolgere. Fornire gli strumenti necessari fin dall'inizio del periodo di formazione potrebbe accelerare l'apprendimento, mentre la creazione di guide interne sulle procedure e le attività degli Addetti UPP garantirebbe un apprendimento uniforme e costante, evitando dipendenze dalle iniziative individuali delle singole Sezioni degli Uffici Giudiziari.

Infine, per quanto riguarda l'apporto qualitativo degli Addetti UPP, emerge chiaramente che il contributo degli Addetti UPP risulta più evidente nelle Sezioni caratterizzate da un elevato arretrato e una presenza predominante di cause seriali: in esse la presenza di risorse aggiuntive consente di affrontare l'arretrato in modo più efficiente e rapido. In Sezioni, come quella del Lavoro del Tribunale di Torino, che presentano un basso livello di arretrato e un numero limitato di cause seriali, il ruolo degli Addetti UPP si concentra maggiormente sull'assistenza ai Giudici e sulla ricerca



giurisprudenziale e normativa. Ciò contribuisce a migliorare la qualità del lavoro dei Giudici, permettendo loro di dedicare più tempo allo studio dei casi, così favorendo il raggiungimento della conciliazione fra le parti o la redazione di sentenze ancora più ponderate.

4 Sezione Immigrazione

In parallelo all'analisi circa l'apporto fornito dagli Addetti UPP nella Sezione Lavoro, abbiamo condotto la medesima analisi con riferimento alla Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino, poiché questa presenta caratteristiche e situazione differenti.

Una delle principali diversità tra le due Sezioni risiede nella presenza di arretrato: mentre la Sezione Lavoro è caratterizzata da un numero molto ridotto di cause in arretrato, la Sezione Immigrazione, sebbene per cause esogene, si trova di fronte a una sfida più complessa con un elevato numero di casi in attesa di essere trattati.

A questo proposito, è importante fornire un'*overview* su tale Sezione all'interno del contesto italiano: nel nostro Paese, solo 17 Tribunali dispongono di una Sezione che gestisce la materia Immigrazione, ciò significa che in alcune regioni quest'ultima non viene trattata. Inoltre, la Sezione Immigrazione di solito non si occupa esclusivamente di questa tipologia di casi, ma gestisce anche altre materie. Nel caso specifico del Tribunale di Torino, la IX Sezione si occupa principalmente delle tutele e dell'Immigrazione, ma affronta anche altre questioni come le eredità giacenti e le richieste di cittadinanza.

A partire dal gennaio 2023, la IX Sezione è stata suddivisa in due "sottosezioni", una dedicata alle Tutele e l'altra all'Immigrazione. I Giudici delle due sottosezioni sono responsabili anche delle altre materie assegnate alla IX Sezione. È importante sottolineare che la sottosezione dedicata all'Immigrazione dispone di sei Giudici, oltre alla Presidente che, considerato il suo ruolo, ha alcuni benefici in termini di carico di assegnazioni. La sottosezione dedicata alle Tutele conta su quattro Giudici. Fino a poco tempo fa la IX Sezione operava però con organico ridotto.

La sottosezione Immigrazione svolge un ruolo cruciale come Giudice di secondo grado nei casi in cui la Pubblica Amministrazione (PA) neghi il rilascio della protezione internazionale, in quanto i ricorsi devono essere direttamente proposti al Tribunale ordinario.

Al fine di supportare le Sezioni Immigrazione dei Tribunali, l'EUAA (European Union Agency for Asylum) ha inviato ricercatori al fine di promuovere l'uniformità delle procedure di asilo nei vari Paesi, come stabilito nel 2017. La durata dell'ausilio di tali ricercatori, però, ha una durata limitata nel tempo.

L'arretrato della Sezione Immigrazione rappresenta attualmente il 90% dell'arretrato complessivo del Tribunale di Torino. Tale situazione è stata causata principalmente dall'abrogazione della protezione umanitaria attraverso il Decreto Legge 4 ottobre 2018 n. 113 (convertito in legge dalla L. 1 dicembre 2018 n. 132), che ha ridotto le possibilità di accoglienza delle domande di protezione e

ha generato quindi un aumento significativo dei ricorsi contro i rigetti. In soli quattro mesi, il numero di ricorsi è raddoppiato, portando a una situazione di difficile gestione.

La situazione è parzialmente migliorata nel 2020 con l'introduzione del "Decreto Lamorgese", che ha reintrodotto parzialmente la protezione umanitaria con il nome di protezione speciale.

Al fine di contrastare l'enorme aumento di ricorsi, sono state adottate misure come l'aumento del personale giudicante e una migliore pianificazione delle udienze. Ciò ha portato a un abbreviamento dei tempi di fissazione della prima udienza.

L'obiettivo principale di questa analisi è quello di valutare l'impatto degli Addetti UPP sull'arretrato presente nella Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino in modo tale che, attraverso una successiva analisi comparativa tra le due Sezioni Lavoro e Immigrazione, sarà possibile individuare le differenze nell'impatto degli Addetti UPP e comprendere meglio come il loro contributo possa influenzare l'arretrato e la gestione dei procedimenti. Questo studio fornirà informazioni utili per sviluppare, in seguito, strategie mirate sia per la Sezione Immigrazione che per la Sezione Lavoro, al fine di migliorare l'efficienza, ridurre l'arretrato e fornire un servizio più tempestivo e di qualità.

5 UPP nella Sezione Immigrazione

5.1. Risultati a seguito della ricognizione nella Sezione Immigrazione

All'interno della Sezione Immigrazione, nonostante la presenza di 18 Addetti contro i 21 previsti, l'UPP svolge un ruolo di supporto fondamentale.

Gli Addetti a tale Ufficio hanno iniziato a lavorare alla fine di febbraio e hanno completato la formazione nel mese di aprile.

Nelle Sezioni Immigrazione, in tutto il territorio nazionale, esiste un problema legato alla formazione degli Addetti UPP maggiore rispetto alla formazione delle medesime figure che operano nelle altre Sezioni di un Ufficio Giudiziario: in queste ultime, infatti, non occorre spiegare i diversi istituti giuridici agli Addetti laureati in giurisprudenza, ma soltanto mostrare i loro compiti. Nelle Sezioni Immigrazione, invece, gli Addetti UPP devono essere formati anche sulla materia stessa e quindi sono considerevoli sia l'impegno di risorse impiegate (come i ricercatori EUAA e i Giudici) sia il tempo necessario (circa 3 settimane a tempo pieno). Questo rappresenta un investimento che va perduto a causa della situazione precaria degli Addetti UPP: alcuni, infatti, lasciano il lavoro prima della scadenza in caso di assunzione a tempo indeterminato altrove e, chi non lo fa, è destinato comunque ad andare via una volta scaduto il termine del contratto, nonostante sia divenuto capace di svolgere il proprio lavoro.

5.1.1 Tipo di attività

Durante la nostra ricognizione e le interviste agli Addetti UPP della Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino, abbiamo ottenuto informazioni dettagliate sulle attività da essi svolte.

In tale Sezione, agli Addetti UPP vengono assegnati in particolare fascicoli relativi alla protezione internazionale.



Nel corso dell'ultimo anno, hanno dedicato molto tempo all'arretrato, sia a causa della situazione determinatasi che della redistribuzione delle cause ai vari Giudici in seguito al pensionamento di un collega di questi ultimi.

Poiché l'arretrato più vecchio si riferiva a procedimenti dove la prima udienza è stata già tenuta, si sono concentrati principalmente sulla fase successiva.

Essendo attualmente l'arretrato notevolmente diminuito (si stanno occupando principalmente di fascicoli a partire dal 2021) ora lavorano principalmente sui fascicoli nella fase iniziale, precedente all'udienza, e li riprendono dopo l'udienza. Inoltre, ora riescono ad essere di supporto anche ai Cancellieri.

Con riferimento alle specifiche attività, gli Addetti UPP:

- Prima dell'udienza, si dedicano allo studio del fascicolo e verificano le date in rapporto ai termini, i documenti, le notifiche e redigono una prima bozza di decreto con annotazioni per il Giudice, in modo che quest'ultimo possa richiedere eventuali integrazioni alle parti, se necessario. Dopo l'udienza, preparano la bozza definitiva che viene poi revisionata e depositata dal Giudice.
- A turno, due volte al mese, uno o due Addetti UPP si recano in Cancelleria per svolgere attività come lo scarico dei ricorsi, la formazione dei fascicoli, anche in formato cartaceo se necessario, e lo scarico dei verbali delle udienze.
- Stanno lavorando per standardizzare le attività da svolgere in Cancelleria, attraverso la redazione di nuove linee guida omogenee per tutti all'interno della "sottosezione".
- Infine, si occupano anche delle COI (*Country of Origin Information*).

5.1.2 COI

Le informazioni relative al Paese di origine del ricorrente (COI) vengono condivise e seguite da tutta la Sezione Immigrazione.

Quando gli Addetti UPP aprono un fascicolo, verificano se esiste una COI relativa al Paese di provenienza e se questa è aggiornata. Nel caso in cui manchi o non sia aggiornata (redatta da più di un anno), procedono a crearne una nuova, o a rielaborarla, con l'aiuto delle ricercatrici dell'EUA (European Union Agency for Asylum). Gli Addetti UPP sono stati formati da queste ricercatrici per diventare gradualmente autonomi nella redazione delle COI, dopodiché dovranno compiere da soli tale meticolosa attività.

La creazione o l'aggiornamento delle COI richiede ricerche approfondite. Se ci sono nuove informazioni provenienti da fonti attendibili (indicate loro dalle ricercatrici EUA), le COI vengono aggiornate. Prima dell'udienza, gli Addetti UPP devono verificare se esiste una COI più aggiornata rispetto a quella allegata all'inizio del fascicolo. Questa verifica viene effettuata manualmente. Sarebbe auspicabile accelerare questa procedura, ma la ricerca è complessa e, quando le ricercatrici dell'EUA se ne andranno, gli Addetti UPP avranno meno tempo per dedicarsi ad altre attività, come quelle legate alla Cancelleria.



Le COI sono archiviate in una cartella che contiene un database condiviso nella Sezione. La classificazione dei Paesi è uniforme per il Tribunale, ma altri Tribunali potrebbero adottare classificazioni diverse (ad esempio, a differenza di Torino, Perugia considera il Bangladesh più pericoloso).

Nonostante l'invito dell'Unione Europea a uniformare le COI e le decisioni in Europa, attualmente esistono disomogeneità sul territorio italiano. Proprio per questo motivo, gli Addetti UPP non si occupano della ricerca di sentenze di altri Tribunali: solo quelle della Sezione sono uniformi per quanto riguarda le COI e l'orientamento giurisprudenziale.

Per ogni Paese, esiste una scheda generica con informazioni sulla storia, la lingua, l'economia e una COI contenente i punti salienti, come ad esempio la situazione del sistema sanitario o dei diritti delle persone LGBTQ+. Inoltre, è presente una scheda per determinare se il Paese è classificato come "C" (in conflitto). Le fonti utilizzate spesso sono in inglese o francese, il che rende la ricerca più complessa.

5.1.3 Importanti criticità del SICID nella Sezione Immigrazione

Le attività degli Addetti UPP sono state molto rallentate a causa nella mancanza di un campo su SICID dove l'avvocato, all'atto del deposito del ricorso, possa indicare il Paese di origine del ricorrente (il Paese, quindi, in cui il soggetto verrebbe rimpatriato in caso di rigetto del ricorso). È un dato che risulta essere fondamentale nelle Sezioni Immigrazione dell'intero territorio nazionale, in quanto può accadere che un Paese muti la propria classificazione di rischio successivamente al deposito del ricorso (si pensi al caso in cui venga invaso, come è accaduto per l'Ucraina) e che, conseguentemente, i Giudici debbano dare priorità ai ricorsi depositati dai soggetti che provengono da tale Paese. Mancando alla Cancelleria la possibilità di effettuare su SICID la ricerca dei fascicoli relativi agli appena menzionati ricorsi, gli Addetti UPP sono stati costretti ad effettuare tale ricerca manualmente sui fascicoli cartacei non ancora archiviati, con un enorme dispendio di tempo e di capacità, che avrebbero potuto essere diversamente e più proficuamente impiegati.

Un altro campo importante che risulta mancare per poter effettuare una ricerca di fascicoli su SICID è quello del codice CUI (Codice Unico di Identificazione della persona, legato all'identificazione biometrica), dato indispensabile per ricercare eventuali procedimenti con il medesimo ricorrente, ma con nomi o dati diversi forniti anche solo per errore (cosa assolutamente non rara nella materia Immigrazione). Può accadere, per esempio, che un ricorrente con difensori diversi impugni lo stesso provvedimento a distanza di tempo: con questa ricerca si potrebbe verificare l'eventuale doppio giudizio (pendente o definito) nel Tribunale senza dover attendere la costituzione della parte pubblica, che non sempre si costituisce.

Si noti che informazioni su Paese di provenienza e CUI sono già presenti nel database (il Paese di provenienza viene inserito nel fascicolo elettronico dall'avvocato). Quindi è sufficiente inserire la possibilità di utilizzare questi due dati come filtro di ricerca.



A questo proposito, abbiamo contattato il Presidio di Torino del CISIA di Milano per capire come tale situazione potesse essere risolta e in seguito abbiamo predisposto una dettagliata richiesta (con descrizione della problematica) di manutenzione evolutiva del SICID, che prontamente è stata dal CISIA inviata al fornitore Netservice mediante la creazione di un ticket. Attualmente tale ticket è già stato chiuso dal fornitore, il quale ha inoltrato la richiesta, evidenziandone l'urgenza, al Ministero della Giustizia per analisi e approvazione.

6 Analisi qualitativa sul ruolo dell'Addetto UPP nella Sezione Immigrazione

In base alle informazioni raccolte finora, risulta evidente l'importanza dell'Addetto UPP nella Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino. Essa infatti per motivi esogeni presenta un arretrato significativo, contribuendo al 90% dell'arretrato complessivo del Tribunale. Questo dato sottolinea la necessità di un supporto adeguato ad affrontare efficacemente il numero elevato di casi pendenti, tanto più che attualmente la normativa è nuovamente cambiata ed è inevitabile una nuova ondata di ricorsi.

Le cause "seriali", che costituiscono una parte significativa del carico di lavoro della Sezione, possono essere risolte in modo più efficiente grazie all'intervento dell'Addetto UPP. Poiché tali cause seguono uno schema predefinito, questa figura può contribuire a una più rapida elaborazione e può redigere una bozza di decreto finale che il Giudice valuterà ma che comunque, con buona probabilità, non correggerà (per lo meno ora che gli Addetti hanno acquisito una certa esperienza). L'impegno dell'Addetto UPP su tale tipo di cause, quindi, contribuisce a ridurre l'arretrato complessivo e lascia il tempo ai Giudici di dedicarsi in modo più approfondito alle cause più complesse. Questo approccio mirato permette di ottimizzare l'efficienza del lavoro svolto dalla Sezione Immigrazione, consentendo una gestione più tempestiva delle pratiche e una riduzione dell'arretrato nel lungo termine.

Tuttavia, va sottolineato che la Sezione presenta particolari specificità rispetto alla Sezione Lavoro, come la necessità di una formazione rivolta agli Addetti UPP più lunga e specifica. È fondamentale investire in una loro adeguata formazione iniziale non soltanto a carico della Sezione stessa, per garantire un'adeguata comprensione degli specifici istituti giuridici connessi alla protezione internazionale e delle regole da seguire per la redazione delle COI. Solo così gli Addetti UPP diventano in grado di offrire un supporto di qualità.

In conclusione, l'Addetto UPP svolge un ruolo strategico nella Sezione Immigrazione, sia nel gestire in modo efficiente cause "seriali", riducendo l'arretrato, sia nel fornire un supporto di qualità per lo studio approfondito delle cause non "seriali".

7 Analisi quantitativa sul ruolo dell'Addetto UPP



Dopo aver completato le diverse ricognizioni all'interno delle Sezioni Lavoro e Immigrazione del Tribunale di Torino, abbiamo proceduto all'analisi dei dati forniti dall'istituzione stessa. L'obiettivo di questa analisi è valutare se l'apporto fornito dagli Addetti UPP alle Sezioni possa essere misurato anche in modo quantitativo, oltre che qualitativo.

La nostra priorità è comprendere se gli Addetti UPP siano effettivamente in grado di contribuire all'eliminazione dell'arretrato e alla riduzione delle durate medie dei procedimenti.

Grazie ai dati forniti dal Tribunale, siamo in grado di condurre un'analisi approfondita, volta a identificare eventuali cambiamenti e tendenze significative. È fondamentale evidenziare che l'analisi è stata condotta in parallelo sulle due Sezioni poiché presentano caratteristiche estremamente diverse. La Sezione Lavoro del Tribunale di Torino, ad esempio, non affronta un arretrato significativo e registra un basso numero di cause "seriali". D'altro canto, la Sezione Immigrazione presenta un arretrato considerevole, contribuendo al 90% dell'arretrato complessivo del Tribunale, con elevata presenza di cause "seriali".

7.1 Analisi quantitativa preliminare sul ruolo dell'Addetto UPP

7.1.1 Nella Sezione Lavoro

A seguito di un'intervista condotta con un Addetto UPP della Sezione Lavoro del Tribunale di Torino, sono emerse informazioni rilevanti riguardanti l'analisi quantitativa preliminare. Di seguito sono riportate le risposte fornite durante l'intervista:

- Attualmente, nella Sezione Lavoro sono presenti 10 Addetti UPP. A regime, il numero dovrebbe essere di 13, ma attualmente ci sono 11 Addetti formalmente in servizio, con un'unità in maternità che non è ancora rientrata dopo un mese dalla sua assunzione.
- Inizialmente, erano presenti 13 Addetti UPP, ma una funzionaria ha dato le dimissioni subito dopo l'approvazione del Decreto Legislativo sull'incompatibilità con l'esercizio della professione forense. Inoltre, due funzionari hanno superato altri concorsi, ma nel frattempo sono arrivati altri due Addetti attraverso lo scorrimento delle graduatorie.
- In termini di tempo dedicato, si stima che l'80% del tempo degli Addetti UPP sia dedicato all'assistenza del Giudice e il restante 20% all'attività in Cancelleria. Tuttavia, questa suddivisione può variare in base alle esigenze individuali. È stato menzionato un file di monitoraggio orario di sezione, e nel caso specifico dell'intervistato, l'attività in Cancelleria rappresenta circa 6/7 ore settimanali su un totale di 36, anche se normalmente si tratta di un impegno inferiore.
- Riguardo alle assunzioni degli Addetti UPP, solo i 13 iniziali sono stati assunti, a cui si sono aggiunti altri 2 colleghi attraverso lo scorrimento delle graduatorie.
- Non sono stati forniti dati precisi riguardo al numero di Addetti UPP che lasciano il Tribunale o la Sezione. Tuttavia, è stato menzionato che due Addetti UPP hanno lasciato la Sezione in questione.



- Considerando che è passato solo un anno dall'inizio dell'attività degli Addetti UPP, il lavoro si concentra principalmente sui fascicoli aperti negli anni 2022 e 2023. Non sono disponibili statistiche precise in merito.
- Per quanto riguarda le attività svolte su questi fascicoli, è emerso che possono variare notevolmente a seconda del Giudice e del funzionario. L'intervistato ha sottolineato l'importanza dello studio individuale dei fascicoli, della normativa e della giurisprudenza per poter confrontarsi con il Magistrato su questioni rilevanti da decidere. Inoltre, viene redatta anche bozze di sentenze.

7.1.2 Nella Sezione Immigrazione

A seguito di un'intervista condotta con un Addetto UPP della Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino, sono emerse informazioni rilevanti per l'analisi quantitativa preliminare. Riportiamo di seguito le risposte fornite durante l'intervista:

- Attualmente, nella Sezione Immigrazione sono presenti 18 Addetti UPP, ma 3 sono prossimi ad andare via.
- La maggior parte del tempo degli Addetti UPP viene dedicata all'assistenza del Giudice, rappresentando circa il 95% delle attività svolte. Il restante 5% del tempo è invece impiegato nell'assistenza alla Cancelleria. È importante notare che gli Addetti UPP lavorano anche nella Cancelleria Successioni, che fa parte della Sezione IX insieme alla sottosezione Immigrazione e alla sottosezione Tutele.
- Riguardo alle assunzioni di nuovi Addetti UPP, è stato rilevato che potrebbero essere effettuate tramite scorrimento di graduatoria. Tuttavia, la graduatoria stessa sembra essere ormai esaurita.
- In merito alle uscite di Addetti UPP dal Tribunale, si è riscontrato che circa due persone hanno lasciato l'anno scorso poco dopo l'assunzione perché hanno superato un altro concorso a tempo indeterminato. Inoltre, si prevede che due o tre Addetti UPP lasceranno a breve per la stessa ragione.
- Dal momento che la Sezione presenta un considerevole arretrato e che gli Addetti UPP operano all'interno della Sezione da poco più di un anno, essi si occupano di gestire l'intero ruolo del Magistrato cui fanno riferimento.
- Le attività svolte dagli Addetti UPP per questi fascicoli includono controlli preliminari, consultazione del drive delle COI (Country of Origin Information) di cui si occupano dell'approfondimento e dell'aggiornamento, redazione di resoconti del fascicolo per il Giudice con evidenziazione di eventuali problemi, assistenza durante le udienze (sebbene il verbale sia stilato dal Giudice), bozza del provvedimento finale e, meno frequentemente, ricerca giurisprudenziale.

7.1.3 Tabella comparativa

Durante il processo di ricerca, abbiamo condotto interviste con gli Addetti UPP delle Sezioni Lavoro e Immigrazione del Tribunale di Torino al fine di ottenere una comprensione approfondita del loro ruolo e delle loro attività specifiche. Successivamente, abbiamo confrontato i dati ottenuti da queste interviste per evidenziare le differenze e le somiglianze tra le due Sezioni. La tabella comparativa (*Tabella 1*) che abbiamo creato ci ha fornito una panoramica chiara e strutturata delle responsabilità assegnate agli Addetti UPP in ciascuna Sezione, oltre a mettere in luce eventuali aspetti distintivi. Questo confronto ci ha permesso di apprezzare le specificità delle due Sezioni e di comprendere meglio il contesto operativo in cui gli Addetti UPP svolgono il proprio lavoro.

Sezioni	N° Add. UPP	N° Add. UPP previsti	% tempo dedicato a Giudice	% tempo dedicato a Cancelleria	Fascicoli su cui lavorano	Attività
Lavoro	10	13	80%	20%	Aperti nel 2022 e 2023	<ul style="list-style-type: none"> • Studio fascicolo • Studio giurisprudenza • Redigere bozze di sentenza
Immigrazione	18 (di cui 3 sono prossimi ad andare via)	21	95%	5%	Tutto il ruolo del Magistrato	<ul style="list-style-type: none"> • Controllo COI • Redazione resoconti fascicolo • Assistenza durante udienza • Redigere bozza del provvedimento finale

Tabella 1: Confronto tra Sezione Lavoro e Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino

La tabella (*Tabella 1*) fornisce un quadro delle risorse umane assegnate alle Sezioni Lavoro e Immigrazione, nonché delle attività svolte dagli Addetti UPP all'interno di ciascuna di esse.

Nella Sezione Lavoro, sono presenti 10 Addetti UPP, che rappresentano il 76.9% del numero previsto. Tali Addetti dedicano l'80% del loro tempo all'assistenza del Giudice e il restante 20% a compiti di Cancelleria. Lavorano su fascicoli aperti nel 2022 e 2023 e svolgono attività come lo studio del fascicolo, lo studio della giurisprudenza e la redazione di bozze di sentenza.

Nella Sezione Immigrazione, sono presenti 18 Addetti UPP, di cui 3 sono prossimi ad andare via. Questo rappresenta l'85.7% del numero previsto di Addetti UPP. Gli Addetti UPP dedicano il 95% del loro tempo all'assistenza dell'intero ruolo del Magistrato e solo il 5% a compiti di Cancelleria. Svolgono attività come il controllo delle COI, la redazione dei resoconti fascicolo, l'assistenza durante le udienze e la redazione delle bozze del provvedimento finale.

La tabella fornisce una panoramica chiara delle responsabilità e delle attività svolte dagli Addetti UPP nelle due Sezioni. È interessante notare la differenza nelle percentuali di tempo dedicato al Giudice e alla Cancelleria nelle due Sezioni, evidenziando l'importanza del supporto fornito dagli Addetti UPP nel gestire il carico di lavoro specifico di ciascuna di esse.

7.2 Analisi quantitativa partendo dal database

Dopo aver acquisito informazioni quantitative preliminari sugli Addetti UPP nelle sopra menzionate Sezioni del Tribunale di Torino, è indispensabile utilizzare i dati estratti dai database forniti da tale Ufficio Giudiziario per valutare l'effettivo contributo di queste figure. Il nostro obiettivo principale è valutare se la presenza degli Addetti UPP ha effettivamente contribuito a una riduzione dell'arretrato e a un aumento dell'efficienza nel processo giudiziario. Per raggiungere questo obiettivo, è necessario condurre le stesse attività in parallelo per entrambe le Sezioni.

In particolare, ci focalizzeremo su due aspetti chiave.

In primo luogo, comparando il numero di fascicoli conclusi nel 2022 (sia nel primo che nel secondo semestre) con il numero dei fascicoli conclusi in un periodo di tre anni precedenti, considerando la periodicità semestrale, valuteremo se c'è stata un'effettiva variazione nel volume di lavoro gestito dagli Addetti UPP.

In secondo luogo, confrontando le durate medie dei fascicoli prima e dopo l'introduzione degli Addetti UPP nelle due Sezioni, potremo analizzare se vi sono state differenze significative nella velocità dei tempi di giustizia. L'analisi di questi dati comparativi sarà fondamentale per valutare l'impatto dell'introduzione degli Addetti UPP e per determinare se hanno effettivamente contribuito a ridurre l'arretrato e a migliorare l'efficienza del sistema giudiziario.

7.2.1 Addetti UPP: contributo sul numero di fascicoli conclusi

Per condurre l'analisi desiderata, sono stati presi in considerazione tutti i procedimenti avviati dopo il 1° gennaio 2017. Partendo dal primo semestre del 2019, sono stati calcolati i numeri dei procedimenti conclusi per ogni semestre successivo fino al 2022 e per il primo trimestre del 2023 (periodo in cui il Tribunale di Torino ci ha fornito i dati). È importante notare che gli Addetti UPP sono stati inseriti nel Tribunale di Torino a partire da febbraio 2022. Pertanto, per ottenere un confronto significativo, i semestri rilevanti saranno quelli del 2022, in particolare il secondo semestre e il primo trimestre del 2023. Questo ci consentirà di valutare l'impatto dell'introduzione degli Addetti UPP sulla conclusione dei procedimenti e sull'efficienza generale delle Sezioni Lavoro e Immigrazione del Tribunale di Torino.

	2023	2022		2019		2020		2021	
	I trim.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.
# procedimenti conclusi sez. Lavoro	2027	3937	3577	4321	3853	2907	3867	4756	3471
# procedimenti conclusi sez. Immigrazione	799	1575	1421	1363	918	643	882	1059	1040

Tabella 2: Confronto numero di procedimenti conclusi nella Sezione Lavoro e nella Sezione Immigrazione nei diversi semestri dal 2019 al 2022 e nel primo trimestre del 2023 nel Tribunale di Torino

La tabella riporta il numero di procedimenti conclusi nelle Sezioni Lavoro e Immigrazione del Tribunale durante diversi anni e semestri (*Tabella 2*).



Nel 2020, si osserva un calo significativo nel numero di procedimenti conclusi in entrambe le Sezioni, sia nel primo che nel secondo semestre. Questo è attribuibile al periodo di chiusura del Tribunale a causa della pandemia di COVID-19, che ha influenzato le attività giudiziarie.

Focalizzandoci sulla Sezione Immigrazione, notiamo che il numero dei procedimenti conclusi nel 2022 e nel primo semestre del 2023 è aumentato in modo significativo rispetto ai tre anni precedenti. Questo dato evidenzia come l'intervento degli Addetti UPP abbia contribuito in modo positivo all'accelerazione e alla conclusione di un maggior numero di casi all'interno della Sezione.

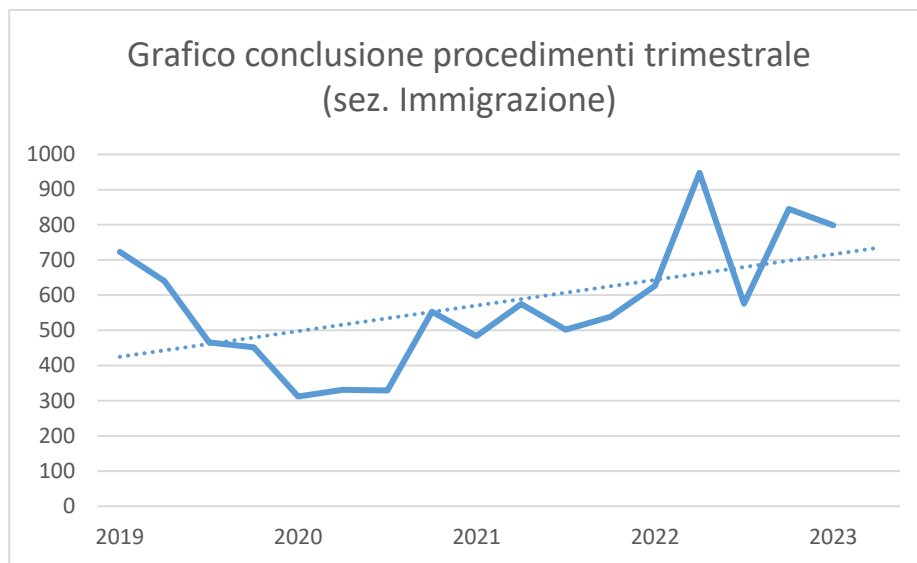


Grafico 1: Andamento trimestrale del numero di procedimenti conclusi dal primo trimestre del 2019 al primo trimestre del 2023 nella Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino

Dal grafico (*Grafico 1*), possiamo notare un andamento ascendente nella conclusione dei procedimenti nel corso degli anni. Tuttavia, il punto di svolta si verifica nel primo trimestre del 2022, corrispondente all'ingresso in servizio degli Addetti UPP. È interessante notare come il picco di conclusione dei casi si verifichi nel secondo trimestre del 2022, suggerendo che l'introduzione degli Addetti UPP abbia avuto un impatto immediato e significativo sulla gestione dei procedimenti nella Sezione Immigrazione.

È importante evidenziare però che il contributo degli Addetti UPP nella Sezione Immigrazione va oltre la semplice riduzione dei tempi di gestione dei fascicoli. La loro presenza ha anche garantito una maggiore qualità delle decisioni, poiché il tempo risparmiato grazie alla loro assistenza è stato sicuramente impiegato dai Giudici per approfondire gli aspetti legali e fattuali dei casi, assicurando una valutazione più accurata e completa.

Per quanto riguarda la Sezione Lavoro, il numero di procedimenti conclusi è rimasto sostanzialmente stabile nel corso degli anni. Tuttavia, è importante notare che questa Sezione non aveva un arretrato significativo prima dell'intervento degli Addetti UPP. Pertanto, diventa interessante valutare il numero di conciliazioni per comprendere l'apporto qualitativo degli Addetti UPP in tale Sezione.

La conciliazione riveste un ruolo di grande importanza, offrendo vantaggi sia economici sia di tempo sia per le parti coinvolte nel procedimento sia per gli Uffici Giudiziari: essa consente alle parti di raggiungere un accordo senza dover affrontare un processo giudiziario completo.

Dal punto di vista economico, la conciliazione evita gli ulteriori costi associati al processo giudiziario, come le spese legali, le tasse di Cancelleria e le spese per le perizie.

Inoltre, la conciliazione offre un vantaggio significativo soprattutto in termini di tempo. I procedimenti conciliativi di solito richiedono meno tempo rispetto a un processo giudiziario completo. Ciò consente anche di liberare prima i Magistrati e le risorse dell'Ufficio Giudiziario, consentendo loro di dedicare più tempo allo studio di altre cause.

	2022		2019		2020		2021	
	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.	I sem.	II sem.
rapporto procedimenti conciliati su conclusi (sez. Lavoro)	0,23	0,23	0,22	0,21	0,20	0,19	0,25	0,25

Tabella 3: Rapporto tra i procedimenti conciliati e i procedimenti conclusi ogni semestre dal 2019 al 2022 nella Sezione Lavoro del Tribunale di Torino

Analizzando la tabella (*Tabella 3*) relativa al rapporto dei procedimenti conciliati su quelli conclusi nella Sezione Lavoro, notiamo un trend in crescita nel corso degli anni considerati. Sebbene l'apporto specifico degli Addetti UPP non emerga in modo evidente dai dati forniti, è importante riconoscere il ruolo fondamentale che essi possono svolgere nel processo di conciliazione.

Gli Addetti UPP, attraverso il supporto fornito ai Magistrati nella gestione dei fascicoli, nella ricerca normativa e giurisprudenziale e nella redazione di bozze di provvedimenti, contribuiscono a ridurre il carico di lavoro dei Giudici. Ciò consente ai Magistrati di dedicare più tempo ed energie all'approfondimento dei casi, arrivando all'udienza di discussione più preparati e pronti anche ad affrontare il tentativo di conciliazione.

Pertanto, nonostante non sia possibile valutare direttamente l'influenza degli Addetti UPP attraverso i dati presentati, è ragionevole ritenere che il loro contributo sia importante nell'ambito del raggiungimento di un accordo giudiziale fra le parti. Il loro supporto, nei termini delineati, può facilitare, in via indiretta, un tentativo di conciliazione più rapido ed efficace.

Gli Addetti UPP, supportando i Magistrati, possono contribuire in modo significativo alla promozione e al successo della conciliazione, consentendo di raggiungere soluzioni tempestive e soddisfacenti per tutte le parti coinvolte.

7.2.2 Addetti UPP: contributo sulla durata dei fascicoli

Per condurre l'analisi desiderata, sono stati presi in considerazione tutti i procedimenti avviati dopo il 1° gennaio 2017 nelle due Sezioni. Le durate medie dei procedimenti sono state calcolate

considerando il periodo che intercorre tra l'evento "designazione Giudice" e la conclusione del procedimento.

La scelta di considerare lo stato "designazione Giudice" come punto di inizio dell'analisi consente di valutare specificamente la durata del procedimento a partire dal momento in cui l'Addetto UPP comincia a svolgere la propria attività di supporto qualitativo al Giudice cui è stato assegnato, senza considerare i tempi iniziali della Cancelleria. Questo approccio permette di misurare in modo più preciso l'impatto degli Addetti UPP sulla durata complessiva dei fascicoli.

Sez. Lavoro	2022	2019	2020	2021
Durata media procedimento	132 gg	206 gg	194 gg	166 gg
# procedimenti aperti e chiusi nell'anno	4109	4595	3507	3737

Tabella 4: Confronto della durata media dei procedimenti della Sezione Lavoro del Tribunale di Torino dal 2019 al 2022 e confronto del numero di procedimenti che vengono aperti e chiusi nell'arco dello stesso anno dal 2019 al 2022 nella Sezione Lavoro del Tribunale di Torino

L'analisi della tabella (*Tabella 4*) relativa alla durata media dei procedimenti nella Sezione Lavoro, considerando il contributo degli Addetti UPP, rivela importanti informazioni sull'efficacia del loro ruolo nel ridurre le durate dei procedimenti.

Notiamo che nel corso degli anni c'è stato un miglioramento significativo nella durata media dei procedimenti; tuttavia, il dato più interessante emerge nel 2022, quando la durata media dei procedimenti è stata ancora più ridotta, attestandosi a soli 132 giorni. Questo indica che l'intervento degli Addetti UPP ha contribuito in modo positivo ad accelerare i tempi di giustizia e a ridurre le durate dei procedimenti nella Sezione Lavoro.

Inoltre, osservando il numero di procedimenti aperti e chiusi nello stesso anno, notiamo un miglioramento nel corso degli anni, soprattutto dopo l'intervento degli Addetti UPP. Questo indica che il loro contributo è misurabile.

Tale miglioramento rappresenta un'importante evidenza dell'efficacia del ruolo degli Addetti UPP della Sezione Lavoro nel contribuire alla gestione più efficiente e tempestiva dei casi.

Sez. Immigrazione	2022	2019	2020	2021
Durata media procedimento	140 gg	776 gg	447 gg	366 gg
# procedimenti aperti e chiusi nell'anno	458	493	292	221

Tabella 5: Confronto della durata media dei procedimenti della Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino dal 2019 al 2022 e confronto del numero di procedimenti che vengono aperti e chiusi nell'arco dello stesso anno dal 2019 al 2022 nella Sezione Lavoro del Tribunale di Torino



Anche per quanto riguarda la Sezione Immigrazione, l'analisi della tabella (*Tabella 5*) fornisce importanti informazioni sul contributo degli Addetti UPP. Notiamo che nel 2022 si è registrato un notevole miglioramento nella durata media dei procedimenti rispetto agli anni precedenti. La durata media della Sezione Immigrazione è migliorata del 42% nel 2020, dell'18% nel 2021 e del 61% nel 2022, raggiungendo l'apice in quest'ultimo anno. Questi dati evidenziano l'essenziale contributo degli Addetti UPP nel ridurre i tempi della giustizia all'interno della Sezione. Inoltre, osserviamo un significativo incremento nel numero di procedimenti aperti e chiusi nello stesso anno rispetto ai due anni precedenti, in particolare notiamo che il valore nel 2022 è il doppio rispetto al 2021. È importante considerare che il valore di 493 procedimenti aperti e chiusi nel 2019 va contestualizzato, poiché in quell'anno si è registrato un incremento eccezionale dei casi aperti, che sono stati il quintuplo rispetto agli anni precedenti e successivi. Il fatto che nel 2022 il numero di procedimenti aperti e chiusi sia stato il doppio rispetto all'anno precedente rende evidente il ruolo misurabile e importante svolto dagli Addetti UPP nella Sezione Immigrazione. Grazie al loro intervento tempestivo e mirato, le fasi cruciali del procedimento possono essere velocizzate, favorendo una conclusione tempestiva dei casi.

7.2.3 Conclusione dell'analisi quantitativa partendo dal database

L'obiettivo era comprendere il contributo degli Addetti UPP nel miglioramento delle performance degli Uffici Giudiziari e riuscire a misurare il loro impatto.

Attraverso una metodologia che ha coinvolto il confronto del numero di procedimenti conclusi, il confronto del numero di procedimenti conciliati nella Sezione Lavoro, il confronto della durata media dei procedimenti, e il confronto del numero di procedimenti aperti e chiusi nello stesso anno, prima e dopo l'inserimento degli Addetti UPP nelle Sezioni Lavoro e Immigrazione, sono emersi importanti risultati.

Di seguito sono presentati i grafici normalizzati (*Grafico 2, Grafico 3*) con le statistiche descrittive per la Sezione Immigrazione e la Sezione Lavoro. I grafici illustrano l'andamento e il trend delle Sezioni considerando l'ingresso degli Addetti UPP nel 2022.



NEXT GENERATION UPP: NUOVI SCHEMI COLLABORATIVI TRA UNIVERSITÀ E UFFICI GIUDIZIARI PER IL MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA E DELLE PRESTAZIONI DELLA GIUSTIZIA NELL'ITALIA NORD-OVEST
Progetto finanziato con il contributo dell'Unione europea, Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, Fondo Sociale europeo e Fondo europeo di sviluppo regionale
Codice progetto: CUP D19J22000240006.

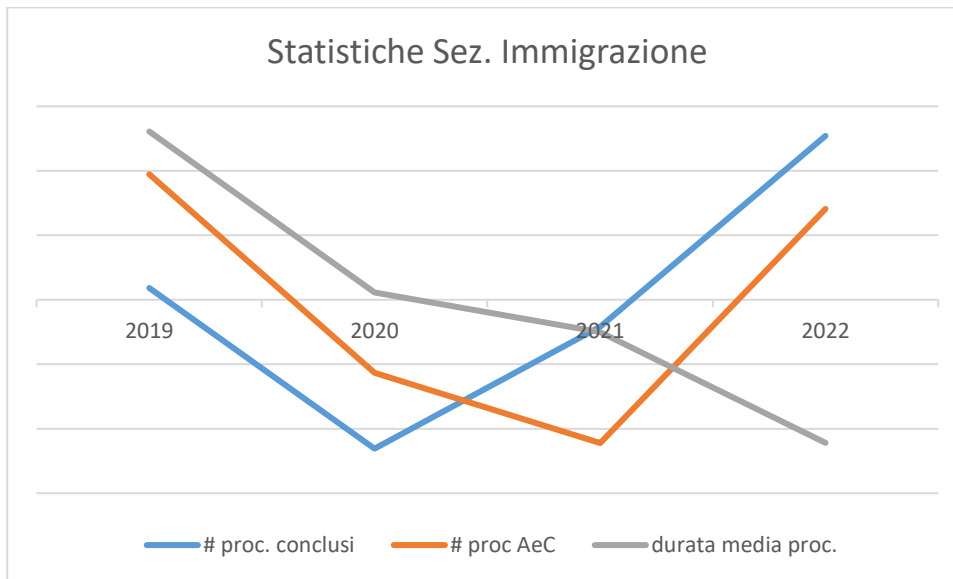


Grafico 2: Andamento di: numero di procedimenti conclusi, numero di procedimenti aperti e chiusi nell'arco dello stesso anno e durata media dei procedimenti dall'inizio del 2019 alla fine del 2022 nella Sezione Immigrazione del Tribunale di Torino

Nella Sezione Immigrazione, il contributo degli Addetti UPP nella riduzione dell'arretrato e nell'accelerare i tempi della giustizia è misurabile in modo evidente. L'aumento significativo nel numero di procedimenti conclusi nel 2022 riflette l'importante ruolo svolto dagli Addetti UPP nel ridurre l'arretrato e accelerare il processo decisionale. La loro presenza ha favorito una gestione più efficiente dei fascicoli, consentendo ai Giudici di dedicarsi in modo più approfondito alle questioni complesse e migliorando complessivamente la qualità delle decisioni. Inoltre, si è osservata una riduzione della durata media dei procedimenti e un elevato numero di procedimenti aperti e chiusi nel 2022 rispetto al 2021, dimostrando l'impatto positivo degli Addetti UPP sulla tempestività e l'efficacia dei processi giudiziari.

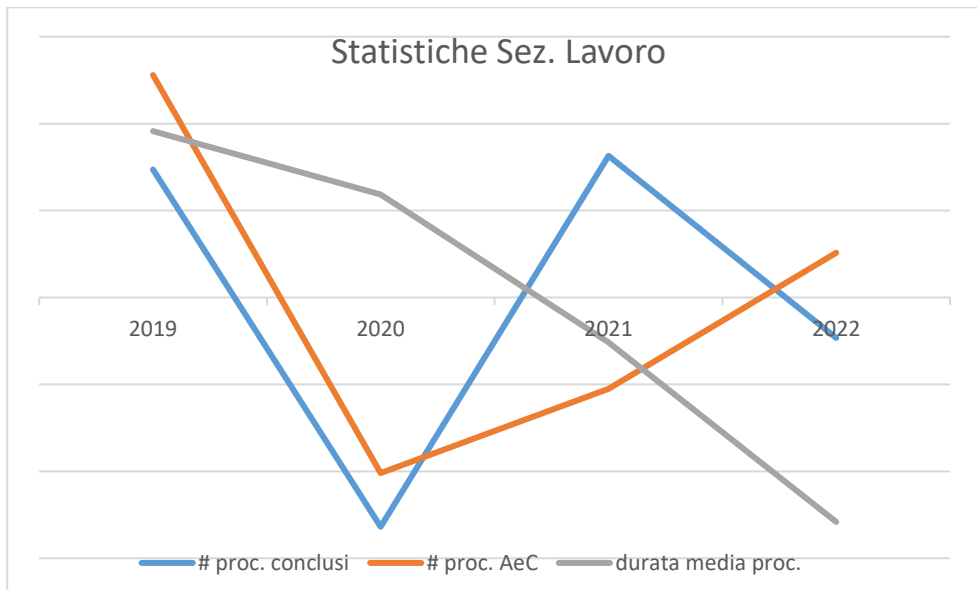


Grafico 3: Andamento di: numero di procedimenti conclusi, numero di procedimenti aperti e chiusi nell'arco dello stesso anno e durata media dei procedimenti dall'inizio del 2019 alla fine del 2022 nella Sezione Lavoro del Tribunale di Torino

Nella Sezione Lavoro, caratterizzata da un arretrato praticamente nullo, l'apporto degli Addetti UPP non risulta misurabile considerando il solo numero di procedimenti conclusi nei semestri in cui sono presenti. Tuttavia, si rileva un impatto significativo degli Addetti UPP sulla durata media dei procedimenti e sul numero di procedimenti aperti e chiusi nello stesso anno. La presenza degli Addetti UPP ha contribuito a una riduzione della durata media dei procedimenti, consentendo ai Magistrati di concentrarsi su casi più complessi e migliorando l'efficienza complessiva della Sezione Lavoro.

In conclusione, i risultati ottenuti indicano che gli Addetti UPP svolgono un ruolo fondamentale nel miglioramento delle performance degli Uffici Giudiziari, favorendo una gestione più efficiente dei procedimenti in entrambe le Sezioni, una riduzione dell'arretrato e una maggiore tempestività nelle decisioni. L'analisi delle diverse statistiche ha fornito una prospettiva più completa sull'apporto degli Addetti UPP, evidenziandone l'importanza sia in Sezioni con arretrato e presenza di cause seriali, sia in Sezioni che non presentano tali caratteristiche.

8 Conclusione

Il presente report ha esaminato il contributo degli Addetti UPP nel miglioramento delle performance degli Uffici Giudiziari, valutandone l'impatto e proponendo possibili aggiustamenti per massimizzare la loro efficacia. L'obiettivo era stabilire una correlazione empirica tra la presenza degli Addetti UPP e i risultati ottenuti, al fine di dimostrare l'utilità di tali figure e di suggerire un modello di funzionamento uniforme a livello nazionale, che contempli allo stesso tempo la specificità di talune Sezioni.



L'analisi condotta nelle Sezioni Lavoro e Immigrazione del Tribunale di Torino ha fornito importanti considerazioni sul contributo degli Addetti UPP; la scelta di esaminare entrambe le Sezioni, caratterizzate da contesti molto diversi, è stata volta a ottenere una visione completa dell'impatto degli Addetti UPP in ambiti giudiziari opposti.

Nella Sezione Lavoro, che rappresenta un esempio di efficienza con un basso arretrato e un numero limitato di cause seriali, è emerso che gli Addetti UPP si concentrano principalmente su attività come la ricerca di giurisprudenza, la consultazione della normativa e l'assistenza ai Giudici. Ciò consente ai Magistrati di dedicarsi in modo più approfondito alla valutazione dei casi e di migliorare la qualità delle decisioni. Sebbene non sia stato possibile misurare il contributo degli Addetti UPP attraverso il numero di procedimenti conclusi, l'analisi quantitativa ha evidenziato una significativa riduzione della durata media dei procedimenti e un aumento del numero di procedimenti aperti e chiusi nello stesso anno, indicando un impatto positivo complessivo degli Addetti UPP anche in una Sezione già efficiente.

D'altra parte, nella Sezione Immigrazione, caratterizzata – sebbene per cause esogene - da un arretrato significativo che contribuisce al 90% dell'arretrato complessivo del Tribunale, si è evidenziato il ruolo cruciale degli Addetti UPP nella gestione di cause “seriali”. Grazie al loro intervento, è stato possibile ridurre l'arretrato elaborando rapidamente queste cause e consentendo ai Giudici di dedicarsi a questioni più complesse. È emersa la necessità di una formazione specifica per gli Addetti UPP di questa Sezione, al momento fornita, con dispendio di tempo, all'interno della Sezione stessa da parte dei Giudici e dei ricercatori EUA, al fine di garantire un supporto di qualità. L'analisi quantitativa ha confermato i risultati positivi, con un notevole aumento dei procedimenti conclusi, una riduzione della durata media dei procedimenti e un elevato numero di procedimenti aperti e chiusi nel 2022 rispetto al 2021, dimostrando l'importante contributo degli Addetti UPP nella riduzione dell'arretrato e nella tempestività delle decisioni in contesti caratterizzati da una forte pressione di lavoro.

In conclusione, i risultati ottenuti confermano il ruolo fondamentale degli Addetti UPP nel miglioramento delle performance degli Uffici Giudiziari. La correlazione empirica tra la presenza degli Addetti UPP e i risultati ottenuti fornisce evidenza dell'utilità di tali figure, giustificando l'implementazione di un modello di funzionamento uniforme a livello nazionale. L'armonizzazione degli sforzi, la risoluzione delle criticità identificate e una formazione adeguata contribuiranno a garantire una gestione più efficiente dei procedimenti, una riduzione dell'arretrato e una maggiore tempestività nelle decisioni giudiziarie. L'analisi qualitativa e quantitativa svolta nel report ha fornito una base solida per dimostrare l'importanza degli Addetti UPP e per fornire raccomandazioni per migliorare ulteriormente il loro contributo agli Uffici Giudiziari.