



PROGETTO DI RICERCA

**“PER UNA GIUSTIZIA GIUSTA:
INNOVAZIONE ED EFFICIENZA NEGLI
UFFICI GIUDIZIARI
GIUSTIZIA AGILE”**

**SECONDO REPORT PREDISPOSTO DAI BORSISTI E
ASSEGNISTI DI RICERCA DELL’UNIVERSITÀ DI
CASSINO E DEL LAZIO MERIDIONALE SUL
TRIBUNALE DI FROSINONE**

SOMMARIO

PARTE PRIMA

STUDIO SUI DATI RACCOLTI DAI QUESTIONARI E DALLE INTERVISTE

| | |
|--|---|
| 1. Premessa..... | 3 |
| 2. Risultati questionari e interviste sottoposti ai magistrati..... | 4 |
| 2.1 Proposte di miglioramento dell'Ufficio per il Processo secondo i magistrati | |
| 2.2. Sistemi digitali utilizzati e plausibili soluzioni “informatiche” per velocizzare la trattazione della cause..... | |
| 2.3 Formazione e specializzazione del magistrato come possibile alternativa alla problematica della lentezza dei processi..... | |
| 3. Risultati questionari e interviste sottoposti agli addetti all'Ufficio per il Processo..... | |
| 3.1 Criticità e proposte di miglioramento dell'Ufficio per il Processo secondo gli addetti all'Ufficio per il Processo..... | |
| 3.2 Valorizzazione della formazione universitaria degli addetti all'Ufficio per il Processo quale primo passo verso una maggiore efficacia ed efficienza dell'Ufficio per il Processo..... | |
| 4. Risultati questionari e interviste sottoposti al personale di cancelleria..... | |
| 4.1 Criticità e proposte di miglioramento dell'Ufficio per il Processo secondo il personale di cancelleria..... | |
| 5. Risultati questionari e interviste sottoposti al Dirigente e ai direttori amministrativi..... | |
| 5.1 Criticità e proposte di miglioramento dell'Ufficio per il Processo secondo il Dirigente e i direttori amministrativi..... | |

6.Conclusioni.....

PARTE PRIMA

STUDIO SUI DATI RACCOLTI DAI QUESTIONARI E DALLE INTERVISTE

1. Premessa

Il presente studio è stato condotto, sia sulla base di questionari elaborati dai borsisti di ricerca e dagli assegnisti dell'Università di Cassino e del Lazio Meridionale, sia sulle interviste predisposte e condivise dall'Università della Tuscia, quale Università capofila del progetto di ricerca PON GOVERNANCE “PER UNA GIUSTIZIA GIUSTA: INNOVAZIONE ED EFFICIENZA NEGLI UFFICI GIUDIZIARI. GIUSTIZIA AGILE”. I questionari e le interviste sono stati sottoposti nel mese di novembre 2022.

E' opportuno evidenziare in questa sede che l'adesione alle interviste e ai questionari è avvenuta su base volontaria e, pertanto, l'indagine svolta di seguito si baserà sui risultati, seppur eseguiti, ottenuti, tenendo debitamente conto che il campione raccolto non può in alcun modo essere rappresentativo del contesto oggetto di indagine.

Nello specifico, hanno risposto ai questionari e alle interviste:

1. 1 magistrati;
2. 5 addetti all'Ufficio per il Processo;
3. 2 appartenenti al personale di cancelleria;
4. 0 direttori/dirigenti amministrativi;

2. Risultati questionari e interviste sottoposti ai magistrati

All'interno di questa categoria risulta solo una risposta di un magistrato appartenente all'area dibattimentale (penale). Sezione istituita nel Febbraio 2022.

Al suddetto Ufficio per il processo sono assegnati:

a) il personale amministrativo della Cancelleria Dibattimento penale;

b) 3 addetti UPP;

c) coloro che svolgono l'ulteriore periodo di perfezionamento di cui all'art. 50, comma 1 bis, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, e il personale dei progetti formativi regionali o provinciali assegnati alle cancellerie di cui alla precedente lettera b);

d) coloro che svolgono presso il Settore Dibattimento della Sezione penale il tirocinio formativo a norma dell'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, o la formazione a norma dell'art. 37, comma 5, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98.

Nel contesto generale si segnala come l'introduzione e l'implementazione dell'Ufficio per il Processo abbia avuto un riscontro positivo, soprattutto, per migliorare l'efficienza dell'attività giurisdizionale in quanto, come indicato dal

magistrato, consente la preparazione anticipata dell'udienza e l'apprendimento dei fascicoli in decisione.

Nell'ambito dell'Ufficio per il Processo esiste un coinvolgimento dei magistrati onorari, i quali svolgono le proprie mansioni con impegno e dedizione, come ad esempio l'assegnazione di fascicoli secondo i criteri tabellari.

Importante ruolo di supporto viene eseguito dalle cancellerie, le quali supportano il lavoro del magistrato. Il quadro organizzativo così esaminato nel questionario rivolto al magistrato può, talvolta, essere poi modificato o integrato poiché tutti i magistrati sono impiegati nelle attività di proposta o di discussione del modello organizzativo relativo all'Ufficio per il Processo di riferimento.

2.1 Rapporto magistrato – addetti UpP/ Proposte di miglioramento: formazione

All'interno dell'organizzazione dell'Ufficio per il processo è importante, tra i compiti di coordinamento e di controllo spettanti al magistrato, il rapporto instaurato con gli addetti. A tal proposito, la sezione penale ha fornito indicazioni di massima e ciascun magistrato è completamente autonomo nel gestire il proprio rapporto con l'addetto.

Si segnala come i compiti prevalentemente assegnati agli addetti all'interno di questo specifico Ufficio per il Processo sono:

- a) Studio dell'udienza;
- b) predisposizione di schede con annotazione delle udienze svolte e dei termini di prescrizione;
- c) sintesi dell'istruttoria.

Dal questionario sottoposto emerge come attribuire le mansioni sia per un magistrato un compito non sempre così facile in quanto è bene tenere conto della qualifica e della formazione degli addetti. Per esempio, si segnala come un laureato in giurisprudenza possa svolgere tanto le mansioni del cancelliere/assistente quanto la fase di studio del fascicolo a supporto del magistrato.

Quindi è chiaro come, in questo ambito, come prima proposta di miglioramento, sia essenziale avere un approccio flessibile che consenta la *formazione* di una esperienza a tutto campo. Ampliare, infatti, il concetto di formazione consente, inoltre, di far svolgere agli addetti all'Ufficio per il Processo anche attività di supporto all'esercizio della funzione giurisdizionale e attività di supporto alle cancellerie, in modo tale da acquisire competenze per svolgere attività di natura mista. Questo consente di avere una maggiore flessibilità per ampliare il bagaglio di esperienze maturate e intervenire dove vi è necessità. La suddetta attività di supporto degli addetti all'Ufficio per il Processo alle cancellerie non deve, però, sfociare nella confusione delle due professionalità. Ed è per questo che bisogna proporre una formazione quanto più tecnica e precisa che consenta l'espletamento delle proprie mansioni in maniera chiara. Infatti, si fa presente che un'espansione eccessiva delle attività in cui attualmente sono coinvolti gli addetti all'Ufficio per il Processo potrebbe non essere utile ai fini dell'efficientamento dell'attività giurisdizionale.

E' evidente come una formazione così tecnica debba avere alla base una formazione generale, periodica, la quale non risulta essere erogata. Non si è a conoscenza, infatti, di attività di formazioni e/o di orientamento degli addetti all'Ufficio per il Processo nel momento della presa di servizio. Questo comporta un punto di criticità che si traduce in assenza di esperienza e di mancanza di

conoscenza del fascicolo e della sua gestione che può essere superato solo attraverso una formazione generale sugli aspetti procedurali.

3. Risultati questionari e interviste sottoposti agli addetti all'Ufficio per il Processo

a) Analisi Contesto

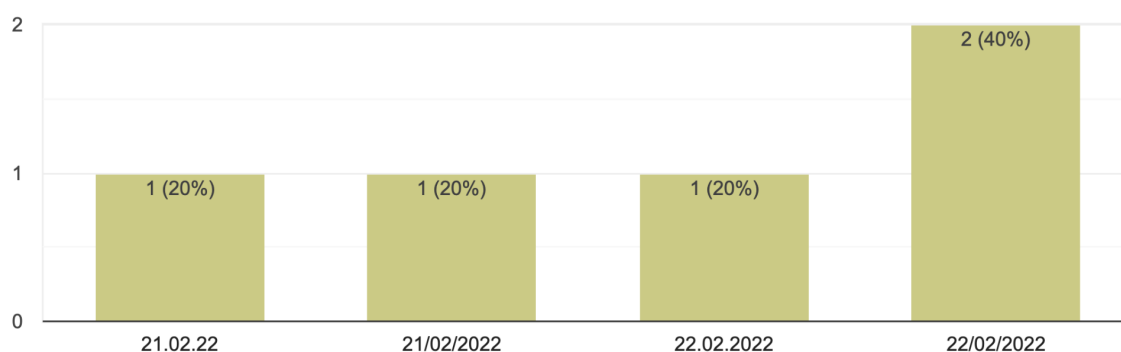
Il numero di risposte pervenute dagli addetti all'Ufficio per il processo del tribunale di Frosinone è pari a 5 e risulta il campione più significativo ottenuto tra le professionalità coinvolte. Si ricorda che il numero di personale addetto all'Ufficio del processo, emerso nel precedente report, è pari a 35 unità.

Come dimostra il grafico riportato (Fig.1), il personale addetto all'ufficio è stato arruolato all'inizio del 2022.

(Fig.1)

Inizio attività:

5 risposte



Un elemento sicuramente positivo, emerso in tutte le risposte ottenute, risiede nelle esperienze professionali pregresse del personale addetto: i dati indicano

come tutti abbiano esperienza in ambito giuridico e, più specificatamente, con l'attività giudiziaria: prevalentemente, infatti, il nuovo personale addetto all'ufficio ha svolto precedentemente la professione di avvocato o, in misura minore, il tirocinio ex art. 73, d.l. 60/2013. Questo è un elemento importante di cui tener conto poiché fa desumere l'acquisizione di competenze ed esperienze in materie giuridiche.

Tali competenze, di fatto, sono state rilevate anche in fase di assegnazione della sezione, dal momento che il Tribunale ha provveduto a conoscere le esperienze pregresse del personale. Ciò è avvenuto, alternativamente, attraverso la somministrazioni di questionari e mediante colloqui orali con il Presidente del Tribunale e dei magistrati. Questo ha certamente permesso una migliore e più efficiente distribuzione del personale tra i vari ambiti e uffici.

Secondo l'opinione espressa dal personale addetto all'ufficio per il processo, infatti, tale modalità di assegnazione ha valorizzato adeguatamente la qualifica e la formazione del personale.

b) Mansionario

Tra le attività principalmente svolte si segnalano:

- Assistenza in udienza al magistrato affidatario;
- redazione tramite Consolle del magistrato dei verbali di udienza;
- preparazione del ruolo e dei fascicoli di udienza del magistrato affidatario;
- redazione del ruolo di udienza;
- redazione di bozze di provvedimenti giurisdizionali;
- redazione di liquidazioni di gratuiti patrocini e liquidazioni ctu;
- studio e ricerca delle questioni più controverse in dottrina e giurisprudenza da applicare ai casi concreti;
- attività di massimazione delle sentenze rese dal Tribunale;

- monitoraggio decisioni del magistrato affidatario mediante tabelle excel condivise con quest'ultimo su TEAMS;
- rendicontazione delle cause decise e di quelle pendenti, tenuto altresì conto non solo dei termini imposti dal c.p.c., ma anche di quelli previsti dal disciplinare dei magistrati;
- redazione schede del processo per fascicoli neo-iscritti per i quali va tenuta/fissata prima udienza di comparizione delle parti.

Relativamente, invece, alle attività di cancelleria e/o di raccordo con la cancelleria si segnalano:

- Inserimento nella piattaforma SICID dei nominativi dei consulenti iscritti all'albo;
- supporto attraverso preparazione del ruolo e dei fascicoli di udienza del magistrato affidatario;
- redazione del ruolo di udienza;
- supporto agli avvocati mediante consultazione dei fascicoli cartacei e richieste che a vario titolo promanano (stato di avanzamento del fascicolo, tempi medi di definizione, tempi medi di scioglimento delle riserve);
- monitoraggio durata procedimenti di ATP;
- scarico udienza e comunicazioni alle parti;
- ricezione delle istanze degli ausiliari;
- redazione di attestazioni per il mancato deposito dei ricorsi di merito/riassunzione, delle mancate contestazioni alle consulenze negli ATP.

Le attività elencate, come risulta anche dagli esiti del questionario, riportati anche in figura (Fig.2), divergono in larga parte dalle attività svolte dai tirocinanti e

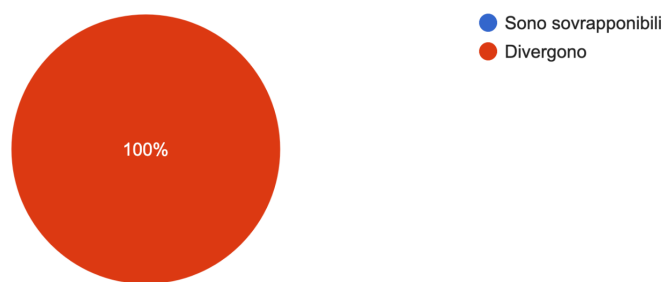
questo è sicuramente un dato positivo perché consente una diversificazione delle mansioni.

Gli unici ambiti in parte sovrapponibili riguardano la redazione delle bozze degli atti giurisdizionali, attività che comunque richiede il coinvolgimento di più personale per ridurre i tempi di istruttoria e di giudizio.

(Fig.2)

Rispetto alle attività svolte dai tirocinanti ex art. 73 D.L. n. 69/2013 connesse all'esercizio della funzione giurisdizionale, le Sue mansioni sono sovrapponibili o divergono in parte o del tutto?

5 risposte



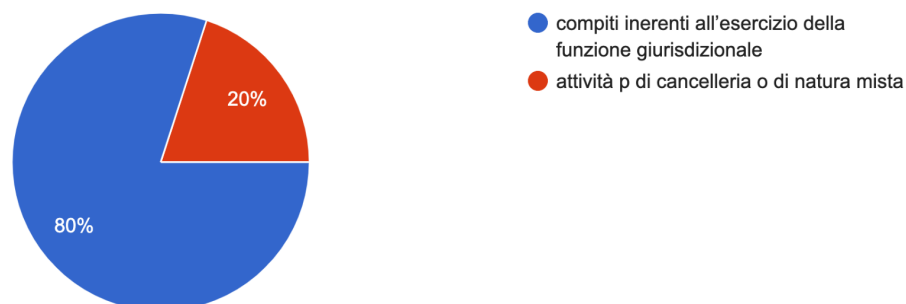
Tali attività sono svolte principalmente in supporto ai giudici onorari, dal momento che ai giudici togati sono assegnate funzioni sostitutive dei giudici onorari, specie per quanto riguarda la raccolta delle prove orali.

E' opinione comune tra gli addetti all'Ufficio del processo che le loro mansioni dovrebbero principalmente riguardare attività giurisdizionali e non anche attività di cancelleria (Fig.3).

(Fig.3)

Reputa che i nuovi addetti UPP dovrebbero essere coinvolti prevalentemente nello svolgimento di compiti inerenti all'esercizio della funzione giuris...più propriamente di cancelleria o di natura mista?

5 risposte



Ciò posto, non sembrano rilevarsi particolari criticità di natura organizzativa che condizionino negativamente l'attività di supporto ai magistrati e alle cancellerie.

b.1) Attività svolte in procedimenti nuovi, pendenti e arretrati

L'impiego, poi, del personale addetto all'ufficio del processo ha riguardato non solo lo studio e l'analisi delle cause in ingresso ma anche attività volte a ridurre la durata dei procedimenti pendenti.

Relativamente alle nuove cause, l'attività ha riguardato anzitutto la redazione delle schede del procedimento, che va dal riassunto del ricorso e della memoria di costituzione, allo studio del tipo di procedimento attivato dalla parte attrice, se con citazione o se con ricorso, alle modalità di trattazione della causa, ovvero se con rito ordinario di cognizione o altro rito, sino alla verifica della sussistenza di margini di conciliazione in base al tipo di materia e alle richieste avanzate dalle parti.

Per contro, nei procedimenti pendenti, l'attività richiesta è essenzialmente di monitoraggio. Tale attività ha interessato tutte le cause iscritte prima del 2021 ed è consistita nella redazione di tabelle excel riassuntive del numero di procedimenti

pendenti sottese alla stima dei tempi di definizione degli stessi e, altresì, per la selezione dei procedimenti per i quali si è reso necessario accelerare i tempi di definizione.

Lo stesso è stato richiesto per classificare e ridurre gli arretrati, facendo emergere come per il rito del lavoro non siano presenti particolari criticità dal momento che tale rito è più rapido rispetto quello civile.

Per l'arretrato è, poi, emerso come gli snodi processuali che provocano un rallentamento sono molteplici e riguardano: la fissazione della prima udienza a distanza di molti mesi dall'iscrizione a ruolo per carico dell'attività del magistrato, rinvii chiesti per il prosieguo dell'attività istruttoria, ritardi nella nomina/deposito elaborati da parte dei CTU; la fase decisoria per casi privi di giurisprudenza.

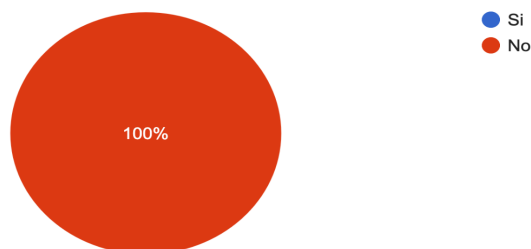
3.1 Criticità e proposte di miglioramento dell'Ufficio per il Processo secondo gli addetti all'Ufficio per il Processo

Il personale addetto all'ufficio per il processo sembra offrire un quadro positivo dell'organizzazione del Tribunale di Frosinone.

In particolare emerge un'adeguata organizzazione in termini di assegnazione delle mansioni. Il numero e la natura delle attività assegnate risultano, infatti, essere congrui in termini di carico di lavoro, impattando positivamente sulla gestione stessa del lavoro (Fig.4).

Ritiene che il numero e la natura delle attività assegnate agli UPP nella Sua sezione e ambito di appartenenza siano eccessivi in termini di carico ...guisa da non consentirne una gestione efficiente?

5 risposte



Alle medesime conclusioni si perviene in termini di unità impiegate: queste risultano idonee per le sezioni di appartenenza.

Alcune proposte di miglioramento, invece, attengono alla possibilità di predisporre da parte dell'Ufficio giudiziario delle Linee guida mediante le quale favorire una maggiore omogeneità delle attività in cui sono coinvolti gli addetti UPP. Tali Linee Guida dovrebbero, secondo quanto emerso, delineare un maggior coordinamento tra gli addetti e i referenti dell'ufficio e, ulteriormente, rendere più strutturale le attività di formazione del personale.

Relativamente alle attività di formazione del personale è emerso come i nuovi addetti abbiano seguito dei corsi erogati dal Ministero della Giustizia in modalità telematica, sincrona e asincrona, per un totale di 75 ore. I corsi hanno riguardato l'uso dei programmi informatici in possesso dei tribunali, l'organizzazione delle sezioni e degli uffici e, in egual misura, il funzionamento della giustizia civile e penale.

tuttavia, secondo dati parziali, il metodo formativo più efficace risulta essere quello c.d. "on the job training", vale a dire l'affiancamento al personale esperto/magistrato.

Per implementare le capacità informatiche, poi, il Tribunale ha messo a disposizione il corso Syllabus per l'informatica, su adesione volontaria del personale.

Tra i suggerimenti atti a implementare le competenze necessarie per l'ufficio di appartenenza, alcuni segnalano la previsione di corsi di formazione specifici per l'ufficio di appartenenza, in modo che sia rispettata la diversificazione organizzativa e strutturale del tribunale.

Allo stesso modo, sembra che in programma vi siano solo corsi di formazione facoltativi. Questo è sicuramente un punto critico, dal momento che il personale addetto all'UPP, arruolato da meno di un anno, pur avendo esperienze giuridiche pregresse, avrebbe certamente bisogno di una formazione tenure track obbligatoria mediante la quale offrire una conoscenza quanto più possibile completa.

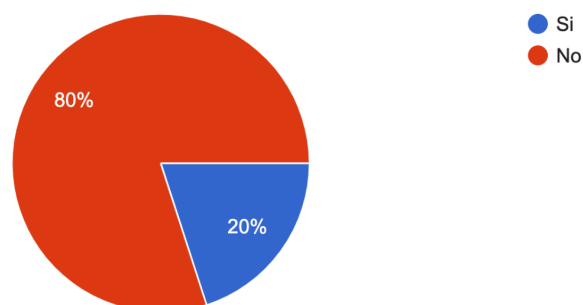
Digitalizzazione

a) personale addetto all'Ufficio per il precesso

Non tutto il personale coinvolto nell'ufficio del processo svolge attività relativa alla digitalizzazione dei procedimenti (Fig.5).

Può indicare, in particolare, se svolge attività inerenti alla digitalizzazione dei procedimenti?

5 risposte

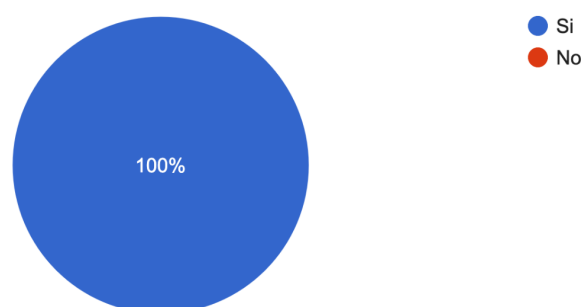


Chi ne è stato coinvolto è stato interessato da attività preparatoria volta ad individuare il quantitativo di procedimenti già digitali per i procedimenti iscritti nel secondo semestre 2014.

Ciononostante, tutto il personale ha ricevuto un'adeguata formazione per l'applicazione dei sistemi informatici (Fig. 6).

Ha ricevuto apposita formazione per l'impiego degli strumenti informatici?

5 risposte



Il profilo della digitalizzazione non sembra destare particolari criticità dal momento che, laddove si siano verificate difficoltà e malfunzionamenti, il Tribunale ha provveduto tempestivamente a fornire assistenza tecnica.

b) magistrato

Nonostante i magistrati siano coinvolti in incontri formativi dedicati ai sistemi informatici, forniti tramite lo strumento telematico Microsoft Teams erogati dal Ministero della Giustizia, ad esempio quello relativo al processo telematico civile, si segnalano criticità relative ai sistemi informatici in generale a loro disposizione. Un'esigenza segnalata è l'introduzione di sistemi informatici adeguati alle norme processuali.

c) personale di cancelleria

La criticità segnalata in questa categoria è relativa ai dispositivi tecnologici a disposizione, i quali risultano essere ormai datati e la mancanza di corsi di formazione per l'aggiornamento.

4. Risultati questionari e interviste sottoposti al personale di cancelleria

All'interno di questa categoria si contano due risposte del personale di cancelleria relativamente alla sezione lavoro –esecuzioni civili e alla sezione lavoro (civile). Entrambe le sezioni sono state istituite nel Febbraio 2022.

La prima sezione è così composta:

- a) 4 giudici onorari di pace;
- b) Il personale amministrativo delle Cancellerie Affari Contenziosi civili ordinari, Esecuzioni Immobiliari, Esecuzioni Mobiliari, Fallimentare e Volontaria Giurisdizione;

c) 5 addetti UpP;

d) Coloro che svolgono l'ulteriore periodo di perfezionamento di cui all'art. 50, comma 1-bis, d.l. 24 Giugno 2014, n.90, e il personale dei progetti formativi regionali o provinciali assegnati alle cancellerie di cui alla precedente lettera b);

e) Coloro che svolgono il tirocinio formativo a norma dell'art. 73 del d.l. 21 Giugno 2013, n. 69, o la formazione a norma dell'art 37, comma 5, del d.l. 6 Luglio 2011 n. 98 e sono assegnati ai magistrati professionali del Terzo Gruppo di Lavoro della Sezione Civile

La seconda sezione è così composta:

a) 3 giudici onorari di pace;

b) il personale amministrativo della cancelleria lavoro;

c) 3 addetti UPP;

d) coloro che svolgono l'ulteriore periodo di perfezionamento di cui all'art. 50, comma \-bis, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, e il personale dei progetti formativi regionali o provinciali assegnati alla cancelleria lavoro;

e) coloro che svolgono presso il Settore Lavoro il tirocinio formativo a norma dell'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, o la formazione a norma dell'art. 37, comma 5, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98.

Nel contesto generale si segnala come l'introduzione e l'implementazione dell'Ufficio per il Processo non abbia avuto un riscontro positivo in quanto i compiti dei vari Uffici per il Processo risultano essere diversi. Si afferma come,

coerentemente anche alla risposta data in precedenza dal magistrato, l'introduzione dell'Ufficio per il Processo sia utile più ai magistrati che al personale di cancelleria.

Anche in questo ambito si segnala al livello organizzativo la sempre crescente scopertura degli organici del personale amministrativo, la quale rischia di assorbire i nuovi addetti all'Ufficio per il Processo nelle Cancellerie per sopperire alle mancanze.

4.1 Rapporto cancelleria- addetti UpP Proposte di miglioramento: formazione

La cancelleria assegna le mansioni agli addetti dell'Ufficio per il Processo seguendo solo quelle che sono le direttive ricevute dalla dirigenza, le quali molto spesso si esplicano prevalentemente nel supporto all'attività del magistrato. Non esistono, quindi criteri per la ripartizione delle mansioni. Si segnala che gli addetti all'Ufficio per il Processo possiedono qualifiche troppo elevate per le suddette mansioni e spesso i compiti sono tra di loro completamente diversi. Un ampliamento delle mansioni da destinate agli addetti dell'Ufficio per il Processo potrebbe, infatti, non servire a migliorare l'efficienza dei servizi di cancelleria perché esistono delle problematiche e delle criticità non risolte relative al personale di cancelleria già presente e, soprattutto, perché vi è la mancanza di coinvolgimento dello stesso nelle attività di proposta e/o discussione di variazioni del modello organizzativo interno.

Punto critico importante che emerge è, anche in questa categoria, l'inesistenza di un'adeguata formazione indirizzata esclusivamente al personale di cancelleria. Non risultano, infatti, essere state erogate attività di formazione in tal senso.