



Università  
degli Studi  
di Perugia

**Report azioni n. 2.1 “Modelli organizzativi di  
aggressione dell’arretrato” e n. 2.2 “Framework di  
modello organizzativo per la previsione dell’arretrato”**

## **Il modello *Universitas***

(a cura dei Dott.: Alunni. S., Dell’Omarino M., Gambioli I., Scordamaglia F.)

## **INDICE**

### **INTRODUZIONE**

1. Obiettivi del report p. 1
2. Il modello *Universitas* del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Perugia p. 1

### **PARTE PRIMA: LA SCHEDA PER L'ORGANIZZAZIONE VIRTUOSA DELL'ARRETRATO.**

1. Il problema degli standard di rendimento e dei carichi esigibili p. 3
  - 1.1 La “pesatura” del fascicolo: genesi e funzioni di uno strumento organizzativo p. 5
  - 1.2 Le origini del *case weighting* p. 6
  - 1.3 Il “metodo *Delphi*” p. 6
  - 1.4. Il “metodo Studio dei tempi di lavoro” p. 9
2. Le proposte dell'ANM p. 10
3. Gli studi del “Progetto *Themis*” e le riflessioni in tema di lavoro sequenziale p. 12
4. La pesatura del singolo fascicolo p. 14
5. L'attività di ricognizione delle prassi in uso presso il Tribunale civile di Perugia p. 5
  - 5.1 Una proposta di pesatura: il sistema elaborato dal Dott. Edoardo Postacchini (magistrato della seconda Sezione del Tribunale civile di Perugia) p. 19
  - 5.2 La pesatura del fascicolo: aspetti pratici p. 24

### **PARTE SECONDA: SCHEDA DEL FASCICOLO**

1. Premesse di sistema p. 27
2. La scheda del fascicolo: struttura e funzione p. 27

### **CONCLUSIONI**

1. L'operatività combinata delle due schede componenti il modello p.33

2. L'informatizzazione delle schede da parte del Dipartimento di Ingegneria  
dell'Università degli Studi di Perugia

p. 34

## INTRODUZIONE

### 1. Obiettivi del report

In questa fase finale del progetto “Giustizia Agile” ci viene richiesto di produrre modelli organizzativi utili alla realizzazione delle azioni 2.1 e 2.2, riguardanti, nello specifico, l’aggressione dell’arretrato e la gestione ed efficientamento dell’agenda del giudice.

Nella produzione di un proprio modello organizzativo, il nostro Dipartimento ha condotto uno studio volto anzitutto ad analizzare la realtà degli Uffici del distretto umbro, guardando, poi, come Ufficio “pilota”, specificamente al Tribunale civile di Perugia.

La scelta di principiare dall’analisi della realtà giudiziaria di propria competenza è dipesa dall’esigenza di elaborare soluzioni-prodotto utili a fronteggiare le necessità particolari degli Uffici locali; pur nella consapevolezza che, in definitiva, l’intera Macroarea 3 arriverà verosimilmente a presentare al Ministero un unico *output* generale.

### 2. Il modello *Universitas* del Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Perugia

Per arrivare a proporre un modello organizzativo è stata indispensabile un’attività preliminare di ricognizione delle prassi in uso all’interno del Tribunale civile di Perugia. Alcuni assegnisti e borsisti (un sottogruppo di ricerca) sono stati inviati presso l’Ufficio giudiziario al fine di poter comprendere le sorti di una causa civile sin dagli albori, ossia dalla sua iscrizione a ruolo.

A seguito di un’analisi dei modelli già esistenti e delle realtà virtuose già operanti, il gruppo di ricerca è giunto ad elaborare una proposta che si compone di due distinti strumenti di lavoro, da intendersi come complementari tra loro, ed attivabili - se necessario - in successione diacronica.

Con il modello *Universitas* ci si propone di offrire al giudice uno strumento non solo per la gestione dell’arretrato, ma anche per la gestione dei flussi in ingresso, al fine di evitare la formazione di arretrato.

La scelta del nome dato al modello rimanda a ragioni che, invero, trascendono dalla correlazione alla provenienza accademica dello stesso. Nel basso medioevo, infatti, *universitas* era locuzione con la quale veniva indicata una pluralità di persone riunite per uno scopo. A Perugia, sin dai primi anni del ‘300, l’*universitas* degli studenti si riuniva per seguire le lezioni, o meglio le *lecturae*, dei docenti di diritto civile e canonico. Ed il modello *Universitas* altro non è che uno strumento col quale si intende in primo luogo valorizzare la pluralità di soggetti che collabora con il giudice, in modo da favorire,

per quanto possibile, l'organizzazione condivisa dello *ius dicere* e garantire una più efficace gestione dei flussi di lavoro nella cornice del principio costituzionale della ragionevole durata del processo.

Come è noto, con l'introduzione dell'Ufficio per il Processo il legislatore ha posto l'obiettivo di aumentare l'efficienza e la qualità del sistema giustizia, attraverso l'introduzione di un modello collaborativo<sup>1</sup>, innovativo per il magistrato, a supporto delle attività collaterali al decidere. In altri termini, il nuovo paradigma organizzativo rifuggendo la visione atomistica del giudicante dovrebbe favorire invece una dimensione di organizzazione condivisa dello *ius dicere*<sup>2</sup>.

Entro tale cornice si devono individuare le esigenze organizzative del territorio di riferimento in modo da poter ridisegnare le attività per le quali possa attuarsi la collaborazione tra giudice ed addetto UPP. Detta collaborazione dovrebbe consentire di valorizzare il fattore tempo attraverso l'individuazione di buone prassi e metodologie di lavoro che permettano, da un lato, di smaltire l'arretrato esistente e, dall'altro, di evitare il formarsi dello stesso, attraverso la predisposizione di modelli organizzativi che attuino una più efficiente gestione dei flussi di lavoro.

\*\*\*

In considerazione di tutto quanto finora esposto, ed in via di anticipazione, il modello che qui si propone consta di due componenti distinte ma complementari:

- la scheda per l'organizzazione virtuosa dell'arretrato;
- la scheda del fascicolo.

---

<sup>1</sup> In tal senso appaiono particolarmente esplicative le parole del Ministro della Giustizia, Marta Cartabia, pronunciate all'audizione in Commissione II, presso la Camera dei Deputati: « l'intervento si propone difatti di creare un vero e proprio staff di supporto al magistrato ed alla giurisdizione – con compiti di studio, ricerca, redazione di bozze di provvedimenti – e pone, altresì, le fondamenta di una struttura al servizio dell'intero Ufficio giudiziario, con funzioni di raccordo con le cancellerie e le segreterie, di assistenza al capo dell'ufficio ed ai presidenti di sezione per le attività di innovazione, di monitoraggio statistico e organizzativo, di supporto alla creazione di indirizzi giurisprudenziali e di banca dati. Si determina, in tal modo, un deciso cambio di paradigma rispetto alla tradizionale visione della funzione giudiziaria, introducendosi negli uffici giudiziari la dimensione dell'equipe » (in *Camera.it*).

<sup>2</sup> In dottrina si veda F. GHIRGA, *L'Ufficio del Processo: una sfida*, in *Riv. Dir. Proc.*, 2022, 1, 177 e ss., la quale, valorizzando la risoluzione del CSM del 18 giugno 2018, ha evidenziato che la nuova struttura organizzativa « introduce definitivamente la modalità di lavoro in squadra nel mondo della giustizia, con unità organizzative non individuali ma composte da più soggetti che condividono obiettivi comuni nell'espletamento delle rispettive funzioni, sia a supporto del giudice sia al fine di migliorare, tutti insieme, i tempi e la qualità del servizio giustizia. Più precisamente, l'ufficio per il processo, concepito come «struttura organizzativa» di ausilio, sarebbe uno strumento duttile, plasmabile secondo le risorse a disposizione e in funzione delle priorità delineate dal dirigente nella proposta tabellare o nel programma di gestione ».

## **PARTE PRIMA: LA SCHEDA PER L'ORGANIZZAZIONE VIRTUOSA DELL'ARRETRATO.**

### **1. Il problema degli standard di rendimento e dei carichi esigibili**

L'endemica lentezza della giustizia italiana da tempo ha acceso una luce sull'intero sistema organizzativo della macchina giudiziaria.

Di centrale importanza, in questo senso, è stata l'entrata in vigore del d.l. 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, nella l. 15 luglio 2011, n. 111, recante all'art. 37 *“Disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie”*. In particolare, attraverso detta norma è stato imposto ai capi degli uffici giudiziari di redigere entro il 31 gennaio di ogni anno un programma per la gestione dei procedimenti, con la determinazione degli obiettivi di *“rendimento dell'ufficio”*, oltre che di *“riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso”*.

La novella ha acceso un fervente dibattito, soprattutto nelle sedi istituzionali del CSM e dell'ANM, circa i cd. standard di rendimento e i cd. carichi esigibili, di cui peraltro si parlava già prima del 2011, anno in cui sono stati introdotti nel nostro ordinamento attraverso fonti di livello primario. Quanto agli obiettivi di rendimento dell'ufficio, si chiese di tener conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dai competenti organi di autogoverno. Tuttavia, l'interpretazione del riferimento ai carichi esigibili non è stata univoca.

La nozione di carico esigibile ha subito, infatti, una sorta di duplicazione anche per effetto delle definizioni contenute nelle circolari del CSM sui programmi di gestione che si sono succedute a partire dal 2012. I carichi esigibili, mai compiutamente definiti a livello nazionale, rappresentano l'unità di misura del lavoro sostenibile per un magistrato che lavora in un determinato settore della giurisdizione. La dicitura *“sostenibili”* serve per distinguerli dagli obiettivi di rendimento del singolo ufficio giudiziario, determinati annualmente dal capo dell'ufficio mediante quei programmi di gestione, meglio conosciuti come carichi *“esigibili”*<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>D. CARLINO, *La possibile individuazione dei carichi sostenibili: un percorso di approfondimento tra standard di rendimento e carichi esigibili*, in *ildirittovivente.it*, 28 gennaio 2021, il quale precisa che per la determinazione degli standard di rendimento sono stati invece portati avanti presso il CSM, fin dal 2009, i lavori dei gruppi di magistrati esperti nella materia delle statistiche e dei flussi appositamente costituiti al fine di esaminare e se possibile risolvere la complessa questione. Solo di recente è stato possibile pervenire, per effetto del lavoro svolto dalle ultime commissioni di esperti costituite all'inizio del 2019 e che hanno portato a termine i lavori alla fine del 2019, ad una possibile soluzione relativamente ai magistrati operanti in alcuni settori. Secondo l'autore, inoltre, la fissazione di standard di rendimento è

Anche all'esito del referendum indetto dall'ANM nel 2016 - che ha visto 3580 magistrati votare "sì" al quesito sulla necessità per il CSM di determinare i carichi esigibili intesi come misura del lavoro sostenibile -, e nonostante la disposizione normativa piuttosto chiara di cui all'art. 37 della legge n. 111 del 17.7.2011, il CSM non ha fino ad oggi individuato precisamente la misura esatta dei carichi sostenibili.

Il pericolo principale dei carichi insostenibili, oltre alla sempre possibile presenza dello spettro della responsabilità disciplinare per i magistrati, si rinviene sul piano della qualità della risposta giudiziaria, che può rimanere pregiudicata da carichi troppo elevati e tali da non consentire al magistrato, anche lavorando incessantemente, di pervenire a decisioni ben ponderate all'esito di un accurato studio dei fascicoli processuali.

Nel 2019 l'ANM ha avanzato delle proposte sui carichi di lavoro dei magistrati<sup>4</sup>; per comprenderle pare necessario, sin da ora, procedere con alcune precisazioni.

In particolare, occorre tornare al lontano 2009, anno in cui è stato introdotto l'art. 81 *bis*, nelle disp. att. al c.p.c.<sup>5</sup> La norma dispone che quando il giudice provvede sulle richieste istruttorie, fissa il calendario delle udienze successive, fino alla conclusione del processo. Tuttavia, tale prescrizione è rimasta sostanzialmente lettera morta. Anche se non risultano veri e propri studi sul livello di applicazione dell'art. 81 *bis*, già solo a livello puramente empirico è stata rilevata l'opinione di magistrati ed avvocati che reputano la disposizione molto scarsamente applicata<sup>6</sup>.

Certo è che un'applicazione su larga scala del cd. calendario del processo avrebbe un impatto significativo, poiché non solo soddisferebbe l'esigenza di dettare, alle parti, i tempi certi del processo, ma avrebbe ricadute positive altresì sull'organizzazione del lavoro dell'intero ufficio<sup>7</sup>. Non è un caso che il PNRR abbia indicato il Calendario del processo tra gli strumenti essenziali per migliorare ed efficientare la giustizia italiana. La calendarizzazione delle cause, a parità di tempo e risorse impiegate, riduce la durata media dei processi<sup>8</sup> in modo matematico e consistente<sup>9</sup>.

---

una questione che involge l'applicazione di un "principio di civiltà organizzativa della giurisdizione", nell'interesse di tutti i cittadini.

<sup>4</sup> ANM, *Dettaglio proposta ANM sui "carichi di lavoro" dei magistrati italiani*, in *associazionemagistrati.it*, 9 marzo 2019.

<sup>5</sup> L'art. 81 *bis*, disp. att. c.p.c. è stato introdotto dall'art. 52, l. 18 giugno 2009, n. 69.

<sup>6</sup> Nel 2016, a un questionario rivolto ai giudici iscritti alla *mailing list* "ANM", su trenta che hanno risposto, solo due hanno dichiarato di calendarizzare la generalità delle cause.

<sup>7</sup> Si veda in tema, L. VERZELLONI, *Dietro la cattedra del giudice*, Bologna, 2009.

<sup>8</sup> A. ICHINO, D. COVIELLO e N. PERSOCO, *Giudici in affanno*, in *Annuario di diritto comparato e studi legislativi*, 2012; ID., *Time Allocation and Task Juggling*, in *American Economic Review*, 2013; ID., *The Inefficiency of worker time use*, in *Journal of the European Economic Association*, 2015.

<sup>9</sup> In questo senso, si faccia riferimento al progetto "*Themis*" per il quale si rinvia al § 2di questo report. Per un ulteriore approfondimento nel merito del progetto si veda anche A. ICHINO, *Consigli per Cartabia: un software per accelerare la giustizia civile*, in *Il Foglio*, 23 settembre 2021.

Attraverso i programmi di gestione previsti dall'art. 37 del D.lgs. 6 luglio 2011, n. 98, i dirigenti, sulla base dei prospetti statistici elaborati dal CSM (che individuano le pendenze per anno di iscrizione), indicano la quantità dei procedimenti ultratriennali (o ultrabiennali, per le Corti d'appello) da definire nell'anno successivo. I giudici, sulla base di queste indicazioni, dovrebbero individuare per ciascuna delle cause da definire nell'anno, gli adempimenti e le relative udienze, fino a quella di precisazione delle conclusioni o discussione<sup>10</sup>. Con i programmi di gestione si è chiesto ai giudici di “mettere in ordine” le cause, programmando la decisione prioritaria dei processi più vecchi che, senza tale attività, sarebbero rimasti indietro rispetto ai più recenti. Senza chiedere ai singoli magistrati di aumentare il numero delle cause da decidere, ma di gestirle, semmai, in modo sequenziale: prima le più vecchie e poi le altre. Ciò a differenza della gestione seriale delle cause, che non importa alcuna preliminare programmazione di tutta la causa, bensì la mera fissazione di un'udienza per volta, con la conseguente produzione del famigerato arretrato patologico. In altri termini, le cause richiedenti un maggior numero di adempimenti e di udienze, si sono fatalmente posizionate in fondo alla fila. È chiaro che anche il metodo di gestione sequenziale presenta le sue criticità, poiché non sfugge alla necessità di considerare comunque i fattori di complessità della causa<sup>11</sup> e l'anno di iscrizione a ruolo. Inoltre è indubbio che i carichi di lavoro degli uffici giudiziari sono molto diversi fra loro sia in termini quantitativi che qualitativi.

### **1.1 La “pesatura” del fascicolo: genesi e funzioni di uno strumento organizzativo volto a compilare un'efficiente agenda del giudice**

Esiste un punto di saturazione, ossia un numero di procedimenti superato il quale, rispetto alle risorse umane disponibili, il tempo per la risoluzione delle controversie si dilata e, come spesso purtroppo accade in molti uffici giudiziari italiani, può diventare eccessivo. Questo punto di saturazione sembra prestarsi, però, ad essere anticipatamente valutato e calcolato attraverso un sistema di “pesatura” di tutti i procedimenti iscritti che deve avvenire sulla base del tempo occorrente alla loro definizione. Per meglio chiarire, la pesatura del fascicolo è concepita come strumento finalizzato a calcolare se il numero di giudici in servizio è adeguato a rispondere in tempi ragionevoli al carico di lavoro degli uffici giudiziari. Il numero dei procedimenti sopravvenuti in un ufficio in un determinato arco temporale, moltiplicati per un fattore di complessità (peso), dovrebbe fornire un'indicazione del

---

<sup>10</sup> Nel settore penale è seguita una prassi simile per i processi a rischio di prescrizione: per evitare che si prolunghino oltre la data limite, si calendarizzano tutti i prevedibili adempimenti del processo, fino alla sua conclusione entro un tempo definito.

<sup>11</sup> Invero, non sfugge che l'emissione di un Decreto ingiuntivo comporti per tutti gli addetti ai lavori un impiego di tempo inferiore a quello richiesto da una procedura fallimentare. Il tempo dedicato alla risoluzione di un determinato procedimento è pertanto un indicatore chiaro, misurabile e comparabile della sua complessità. M. FABBRI, *Metodi per la pesatura dei procedimenti giudiziari in Europa*, in *Questionegiustizia.it*, 23 novembre 2020.



tempo necessario all'ufficio per smaltirli. Dunque, i procedimenti sopravvenuti, suddivisi in macrocategorie, sono moltiplicati per il loro fattore di complessità, producendo il numero di ore necessarie per trattare in un arco temporale, che di solito si fa riferire all'anno, i procedimenti. Tale numero viene diviso per il prodotto delle ore che i giudici possono dedicare all'attività giurisdizionale e il numero di giudici effettivamente in servizio nel medesimo arco temporale. Per mezzo di questa semplice formula si determina il numero di giudici necessari a far fronte alla domanda di giustizia nell'arco di tempo considerato. Se la disponibilità è inferiore, è matematico che si verificherà una dilatazione dei tempi di risoluzione del contenzioso.

## 1.2 Le origini del *case weighting*

La pesatura dei procedimenti giudiziari (*case weighting*) nasce negli Stati Uniti alla fine degli anni settanta; da allora viene utilizzata in moltissimi Stati e nelle corti federali. In Europa, i primi metodi per la pesatura iniziano ad essere sperimentati nella metà degli anni novanta e, come negli Stati Uniti, si fondano sulla misurazione o sulla valutazione del tempo che i giudici dedicano ai procedimenti suddivisi per macrocategorie<sup>12</sup>. Le finalità perseguite da questo tipo di pesatura dei procedimenti sono varie: determinare il numero di giudici, pubblici ministeri, personale di cancelleria necessario per fronteggiare in tempi ragionevoli la domanda di giustizia; allocare risorse umane e materiali in modo efficiente; assegnare i procedimenti all'interno dell'ufficio in maniera bilanciata; progettare la geografia giudiziaria; individuare situazioni critiche negli uffici; progettare interventi per la riduzione dei tempi dei procedimenti; identificare buone pratiche per la gestione dei procedimenti.

## 1.3 Il metodo *Delphi*

I metodi utilizzati per la pesatura dei procedimenti sono principalmente due: il “metodo *Delphi*” e il “metodo Studio dei tempi di lavoro”.

Il “metodo *Delphi*” mira a trovare la soluzione del problema mettendo insieme un certo numero di esperti i quali, attraverso una procedura più o meno strutturata, devono pervenire ad un progressivo consenso sulla proposta operativa (*educatedguess*)<sup>13</sup>. In linea generale, esso si svolge attraverso più fasi di espressione e valutazione delle opinioni di un gruppo di esperti o attori sociali ed ha l'obiettivo di far convergere l'opinione più completa e condivisa in un'unica espressione.

<sup>12</sup> Si veda M. FABBRI, *o.u.c.*, e ivi per altri riferimenti dottrinali in nota.

<sup>13</sup> Il “metodo *Delphi*”, che evidentemente prende il nome dall'oracolo, venne creato negli anni '50 dalla RAND Corporation, un'organizzazione di ricerca e consulenza negli Stati Uniti, come strumento per individuare i possibili obiettivi strategici di un eventuale attacco nucleare dell'Unione Sovietica. Il metodo nel corso degli anni ha conosciuto una serie di varianti e di applicazioni in vari campi, in quanto molto versatile.

Detto metodo si presta ad essere particolarmente utilizzato allorché: per il problema da affrontare non si abbiano a disposizione dati da analizzare; si ritenga comunque che i dati eventualmente disponibili siano poco attendibili; i dati disponibili risultino particolarmente difficoltosi ed onerosi da reperire<sup>14</sup>.

Il “metodo *Delphi*” è stato applicato anche nel campo della giustizia in quanto capace di produrre una stima dei tempi di lavoro medi necessari ai giudici per la trattazione delle categorie selezionate di procedimenti ai quali assegnare il relativo peso<sup>15</sup>. La stima risulterà tanto più attendibile quanto più sarà stata accurata la selezione degli esperti componenti il cd. gruppo *Delphi*.

I gruppi *Delphi* possono essere formati da giudici esperti che abbiano maturato esperienze professionali in varie giurisdizioni, e che pertanto permettano di avere un migliore confronto fra le varie categorie di procedimenti ai quali viene assegnato un peso. In questo modo, però, possono essere sottostimati i tempi necessari alla trattazione dei procedimenti da parte dei giudici con minore esperienza, o che lavorano in contesti organizzativi di piccole dimensioni, necessariamente meno specializzati. Quindi, una composizione mista e ben bilanciata dei gruppi sembrerebbe la soluzione più adatta, tenendo in considerazione che un ampliamento del numero degli esperti ed una maggiore diversità delle esperienze dei singoli, ovviamente tenderà a produrre disomogeneità all'interno del gruppo, e quindi prevedibili maggiori difficoltà a raggiungere il consenso<sup>16</sup>.

I gruppi di esperti possono essere anche più di uno, suddivisi per macrocategorie di procedimenti, (cercando sempre di evitare una frammentazione troppo ampia). Il raggiungimento del consenso fra gli esperti passerà attraverso l'applicazione di una serie di tecniche per la gestione dei gruppi che presuppongono specifiche competenze da parte di chi li coordina.

Il metodo *Delphi* viene utilizzato come sistema di assegnazione delle cause ai magistrati secondo diverse modalità.

Una prima modalità è rivolta alla stima dei tempi ed, eventualmente, alla conversione degli stessi in punteggi. Ad esempio: viene stimato che il tempo medio di trattazione di un procedimento fallimentare è 20 ore, mentre il tempo medio di trattazione di un decreto ingiuntivo è 1 ora; il peso della categoria dei procedimenti fallimentari sarà 20 e quella dei procedimenti fallimentari 1. Queste stime possono essere convertite in punteggi proporzionali per avere una scala ridotta, ma sempre proporzionale, al tempo stimato. Per cui, riprendendo l'esempio seguito, un procedimento fallimentare dovrà risultare sempre 20 volte superiore rispetto a quello del procedimento per decreto

---

<sup>14</sup>M. FABBRI, *o.u.c.*, e ivi per altri riferimenti dottrinali in nota.

<sup>15</sup> In termini più specifici, il metodo *Delphi* è una tecnica usata per ottenere risposte ad un problema da un gruppo di esperti indipendenti attraverso due o tre fasi. Dopo ogni fase un amministratore fornisce un anonimo sommario delle risposte degli esperti e le loro ragioni. Quando le risposte degli esperti cambiano leggermente tra le varie fasi, il processo viene arrestato. Infine, tra le risposte alla fase finale viene eseguita una sorta di media matematica, M. BOLOGNINI, *Democrazia elettronica. Metodo Delphi e politiche pubbliche*, Roma 2001.

<sup>16</sup>M. FABBRI, *o.u.c.*

ingiuntivo, ma con una scala che può essere da 0 a 10 (peso procedimento fallimentare: 2; decreto ingiuntivo: 0,1). La conversione in punteggi è utilizzata quando il numero di categorie a cui assegnare i pesi è piuttosto ampio, e sono altrettanto ampi i tempi di trattazione per categoria, tanto che risulta conveniente circoscrivere la gamma dei pesi da assegnare.

Un'altra variante del metodo si basa sull'assegnazione di punteggi alle varie categorie di procedimenti, stimandone la complessità senza una valutazione dettagliata dei tempi di trattazione. In questo caso, il consenso è raggiunto progressivamente, considerando le varie categorie di procedimenti sottoposte a valutazione in una sorta di costante comparazione. Il tempo di trattazione entra nella discussione solo in maniera indiretta (anche se in realtà è la determinante della complessità di un procedimento)<sup>17</sup>. Ad ogni modo, il risultato finale è rappresentato dall'assegnazione di pesi ponderali diversi in una sorta di classifica di complessità dei procedimenti. Tutto ciò al fine di ottenere una distribuzione bilanciata dei procedimenti e del personale all'interno dell'ufficio. Al momento della loro iscrizione, i procedimenti sono moltiplicati per il loro peso, per poi venire assegnati ai vari giudici in base alle regole di bilanciamento del carico di lavoro, adottate a livello nazionale o di singolo ufficio.

Da ultimo, si conta una modalità di assegnazione fondata sulla modifica del peso inizialmente assegnato (peso primario), al verificarsi di specifici e individuati fattori di complessità, che fungono da moltiplicatore dell'originale assegnato. I fattori di complessità costituiscono elementi che si possono ricavare già in fase di iscrizione o comunque lungo l'*iter* del procedimento (il valore della causa, il numero di testimoni previsti, la richiesta di CTU, il numero di udienze previste o effettivamente tenute). È evidente che si tratta di fattori che non dipendono da decisioni discrezionali del giudice o del personale di cancelleria, quanto piuttosto dalle specifiche caratteristiche del procedimento in corso. In sostanza, si tratta di aggiungere progressivamente un elemento qualitativo di complessità al singolo procedimento; la variabilità *in itinere* del peso dovrebbe permettere un'assegnazione dei procedimenti ancora più bilanciata, capace di tenere conto dell'eventuale complessità intervenuta, che non era possibile conoscere a monte, in fase di iscrizione del procedimento<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup>M. FABBRI, *o.u.c.*

<sup>18</sup> Viene utilizzata la modifica del peso inizialmente assegnato al termine del procedimento, cioè una volta che è stato definito, soprattutto da parte delle amministrazioni giudiziarie che impiegano la pesatura anche per valutare la produttività dell'ufficio, mettendola in relazione con la successiva allocazione di risorse umane e materiali. La produttività dell'ufficio, e la relativa necessaria allocazione di risorse per l'anno successivo, sono pertanto calcolate sulla base dei procedimenti esauriti, pesati sulla base della loro effettiva complessità emersa durante la loro trattazione, e non solo rispetto al peso originariamente assegnato per l'appartenenza ad una determinata categoria.

## 1.4 Il “metodo Studio dei tempi di lavoro”

A differenza del “metodo *Delphi*”, basato su mere stime, lo “Studio dei tempi di lavoro” si caratterizza per il fatto di procedere ad uno studio dettagliato dei tempi medi effettivamente impiegati dai giudici per definire i procedimenti. Rimane ferma la necessità di predeterminare il peso da assegnare a certe categorie di procedimenti, nonché il numero di giudici ai quali si chiederà di raccogliere dati circa i tempi di lavoro. La decisione sulla numerosità del campione di giudici dipende dalle risorse a disposizione, dalle dimensioni del corpo giudiziario, dall’omogeneità del contenzioso e delle prassi applicative dei vari uffici. In questo senso, se vi sono risorse sufficienti, la possibilità di raccogliere dati coinvolgendo tutti i giudici potrebbe risultare di gran lunga la scelta migliore.

L’analisi dei dati dovrebbe produrre come risultato finale un valore medio relativo al tempo impiegato per la trattazione dei procedimenti: più larga sarà la raccolta dei dati, più sarà probabile che la media calcolata rispecchi effettivamente la realtà.

Se non si dovesse avere la possibilità di coinvolgere tutti i giudici, occorrerà individuare un campione rappresentativo dell’intero corpo giudiziario, come una piccola rappresentazione dell’intera popolazione giudiziaria, considerandone l’età, il genere, la specializzazione, la sede, il carico di lavoro e le dimensioni dell’Ufficio. Una volta scelto il campione, lo studio dei tempi si svolgerà secondo differenti possibili modalità: studio dei tempi di lavoro per eventi; studio dei tempi di lavoro per procedimento (i.e. *black box*); studio dei tempi di lavoro e valutazione qualitativa.

Lo studio per eventi potrà essere condotto solo se il sistema elettronico di gestione dei procedimenti (*electronic case management system*, ad esempio, in ambito civile in Italia SICID e SIECIC) permette l’estrazione delle frequenze con cui si verifica un dato evento nell’iter procedurale. Se ciò non fosse possibile, o sufficientemente agevole, lo studio dei tempi dovrà essere effettuato considerando il procedimento nel suo complesso (*black box*), cioè senza effettuare un calcolo più analitico dei tempi che il giudice dedica al verificarsi di un determinato evento processuale<sup>19</sup>. Gli studi sui tempi di lavoro si basano necessariamente sull’annotazione del singolo giudice del tempo dedicato alla trattazione del procedimento, che, a sua volta, può essere effettuata con diversi metodi.

Tra le tecniche di raccolta, la più tradizionale è quella cartacea. Il giudice dovrà cioè indicare su un foglio il tempo dedicato al procedimento ed eventualmente l’evento che lo ha riguardato. Ovviamente, le stesse annotazioni possono essere fatte anche tramite applicativo informatico, utilizzabile sia nel momento in cui l’attività viene svolta sia a fine giornata. L’applicativo potrebbe essere anche associato al sistema elettronico di gestione dei procedimenti per rendere l’inserimento il più agevole e rapido possibile<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup>M. BOLOGNINI, *Democrazia elettronica. Metodo Delphi e politiche pubbliche*, cit.

<sup>20</sup>M. BOLOGNINI, *o.u.c.*

I dati raccolti saranno poi elaborati in forma aggregata, rendendo impossibile l'individuazione del singolo giudice, al fine di calcolare il tempo medio/peso necessario per la trattazione delle categorie di procedimenti.

Anche nell'analisi dei casi di studio, è utile che i pesi così calcolati siano poi discussi all'interno di un gruppo di lavoro per validarne l'affidabilità e verificare, attraverso un lavoro qualitativo, la effettiva corrispondenza alla realtà esperienziale dei giudici. Questa operazione di validazione potrà essere svolta da un tradizionale gruppo di lavoro di giudici, oppure attraverso un gruppo di esperti *Delphi*, che attraverso le tecniche precedentemente descritte, raggiungerà il consenso sui vari pesi da assegnare, partendo però da una significativa base empirica grazie alla notevole mole di dati disponibili<sup>21</sup>.

Altre modalità di validazione dei dati raccolti possono essere: la somministrazione di un questionario a tutti i giudici, o ad un più ampio campione rappresentativo; l'effettuazione di interviste ad alcuni giudici particolarmente esperti in diverse settori e provenienti da diverse aree geografiche, con la solita finalità di avere un peso dei procedimenti che rifletta, in maniera quanto più fedele possibile, i reali tempi medi di trattazione nelle diverse realtà giudiziarie.

## 2. Le proposte dell'ANM

Procedere a questa raccolta di dati, attraverso le tecniche appena analizzate ("metodo *Delphi*" e "Studio dei tempi di lavoro") risulta impegnativo e le tempistiche di elaborazione sono variabili<sup>22</sup>. Ciò dipende prevalentemente dal livello di analiticità che si vuole ottenere con lo studio, dal numero e dalla disponibilità dei giudici a dedicarsi ad una raccolta dati che certamente risulta, quale che sia la tecnica prescelta, piuttosto impegnativa.

Tuttavia, la necessità di ricercare una soluzione idonea a soddisfare tutte la serie di esigenze su cui si fonda la richiesta di misurabilità dell'attività giudiziaria, adeguata ad evitare un'altrettanta serie di pericolosi effetti paradosso, ha indotto anche l'Associazione Nazionale Magistrati a redigere delle proposte, concretamente attuabili e fondate su ancoraggi normativi già esistenti<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Altre modalità di validazione e affinamento dei dati raccolti sono la somministrazione di un questionario a tutti i giudici, o ad un più ampio campione rappresentativo, oppure l'effettuazione di interviste in profondità ad alcuni giudici particolarmente esperti in diverse settori e provenienti da diverse aree geografiche, con la solita finalità di avere un peso dei procedimenti che rifletta, nel più accurato modo possibile, i reali tempi medi di trattazione nelle diverse realtà giudiziarie, M. FABBRI, *Metodi per la pesatura dei procedimenti giudiziari in Europa*, cit.

<sup>22</sup> Nelle esperienze dei paesi che hanno adottato lo studio dei tempi si è trattato solitamente di circa 4-8 settimane, S. BENKIN, M. FABRI, *Case weighting in European Judicial Systems*, CEPEJ 2020(9), Strasburg, Council of Europe, 2020. <https://rm.coe.int/study-28-case-weighting-report-en/16809ede97>.

<sup>23</sup> ANM, *Dettaglio proposta ANM sui "carichi di lavoro" dei magistrati italiani*, cit. La proposta risale nel marzo 2019 e rappresenta l'elaborazione dettagliata del metodo di determinazione dei carichi di lavoro come già abbozzato nel documento approvato il 19 novembre 2016 dal Comitato Direttivo Centrale dell'ANM.

In particolare, l'ANM ha inquadrato alcune premesse e linee direttrici generali: «i magistrati ordinari svolgono tanti lavori diversi; le differenze riguardano non soltanto i diversi settori (civile, penale, minori, sorveglianza, procura), ma anche le tantissime materie; pericoloso non tener conto delle molteplici variabili (consistenza del ruolo e specializzazione, tanto per citarne alcune); la produttività attuale è “drogata”, eccessiva e non sempre significativa della reale capacità di definizione, se per tale si intende non un semplice smaltimento, ma un prodotto che coniuga alla quantità, la qualità; le misurazioni dell'attività giudiziaria sono materia estremamente delicata che deve essere riservata alla stessa magistratura e che deve mantenere una sua rigorosa coerenza interna».

In secondo luogo, è stata precisata la necessità di «accantonare l'idea di una indicazione numerica nazionale fondata sulla media di produttività per funzioni, in quanto troppo semplicistica; considerare non soltanto le sentenze, ma anche tutti i provvedimenti definitivi e dare rilievo anche al carico derivante dal ruolo; determinare non il solo limite massimo, bensì una fascia di produttività racchiusa tra un minimo e un massimo pretendibile; individuare con lo stesso procedimento, per evitare incoerenze, il minimo e il massimo della produttività pretendibile (identificabili con gli standard di rendimento e i carichi esigibili); prendere le mosse dai dati indicati nei programmi di gestione *ex art.* 37 d.l. n. 98/2011 ove esistenti, e di attivarsi per ottenere dati analoghi anche per il settore penale, trattandosi, allo stato, dell'unica sperimentata procedura che, valorizzando le specificità e le conoscenze dei singoli uffici, può considerarsi idonea a misurare l'attività giudiziaria».

Nella relazione che precede la proposta, l'ANM ha rilevato che l'analisi delle elaborazioni compiute dall'ufficio statistico del CSM sui *format* dei programmi di gestione *ex art.* 37 d.l. n. 98/2011 per gli anni 2016, 2017 e 2018, avrebbe soltanto confermato l'impossibilità di procedere in modo esclusivamente induttivo alla determinazione dei carichi effettuando una media statistica tra uffici, funzioni e specializzazioni uniformi, a causa, oltre che della estrema variabilità delle situazioni concrete, della assoluta disomogeneità dei criteri adottati nel fornire i dati. Inoltre, veniva constatata l'opportunità al contempo di superare le difficoltà correlate al criterio numerico riferito al singolo procedimento, trattandosi di un sistema talmente poco indicativo del reale carico di lavoro da imporre una quantità troppo elevata di variabili e correttivi, ovvero l'eccessivo moltiplicarsi di piccolissimi gruppi composti da situazioni tra loro comparabili.

Secondo l'Associazione dei magistrati, dunque, tutte queste difficoltà sarebbero state superabili attraverso l'indicazione di adeguati coefficienti di equivalenza.

La proposta dell'ANM per l'individuazione dei carichi esigibili può essere così di seguito sintetizzata:

- effettuare una comparazione tra uffici, funzioni e specializzazioni omogenei;
- calcolare il valore medio;
- procedere a una riduzione del 15%;

- prevedere per ciascuna funzione possibili correttivi, da applicarsi nel caso in cui risultino ulteriori eventuali variabili statisticamente rilevanti;
- individuare il dato medio nazionale astratto del carico esigibile come il *range* tra il valore medio e il dato massimamente ridotto;
- procedere al confronto tra il *range* generale astratto e il dato fornito dal singolo ufficio: i magistrati che lavorano in uffici che hanno produttività medie complessive rientranti in tali *range* potranno rapportarsi alle medie di produttività dei loro rispettivi uffici; nel caso di uffici con produttività medie complessive fuori dai *range* nazionali, i carichi di riferimento saranno quelli nazionali, tranne in situazioni specifiche, circostanziate ed oggettivamente giustificate;
- individuare lo standard medio di rendimento attraverso una riduzione percentuale del 30% del carico massimo esigibile per quell'ufficio e/o funzione.

### 3. Gli studi del “Progetto Themis” e le riflessioni in tema di lavoro sequenziale

L'analisi dello stato dell'arte in tema di studi sui sistemi agenda non può non fare riferimento al “Progetto Themis”, un'iniziativa totalmente indipendente, che si è svolta nella prima decade degli anni 2000, sotto il patrocinio e il supporto della “Fondazione Giuseppe Pera” di Lucca e del suo *Board Scientifico Internazionale*, nonché in *partnership* con l'Università di Bologna<sup>24</sup>. Il più concreto risultato del progetto è stato la realizzazione di uno strumento di lavoro, l'applicativo agenda “A-Lex”, che i magistrati possono usare per pianificare ed ottimizzare il proprio calendario di attività, implementando automaticamente gli algoritmi elaborati nel corso del lavoro di ricerca<sup>25</sup>. Tuttavia, dopo un'iniziale fase di sperimentazione positivamente condotta presso la Corte di Appello di Roma, Sezione Lavoro, l'utilizzo dell'applicativo si è arrestato per ragioni presumibilmente legate ad una certa resistenza mentale al cambiamento di abitudini, direttamente proporzionale all'incremento del fattore anagrafico della popolazione dei magistrati. In ogni caso, i codici sorgente dell'agenda “A-

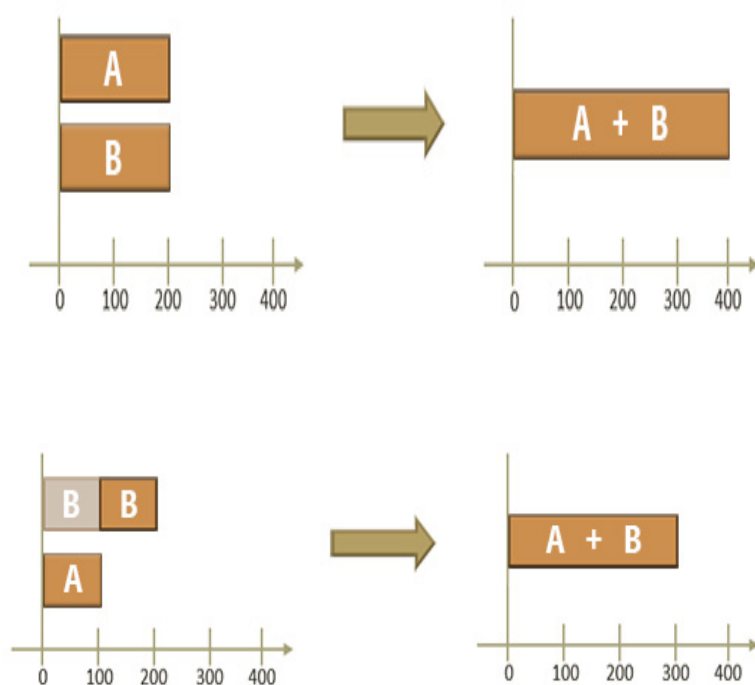
---

<sup>24</sup>“Themis” è un progetto finanziato e avviato dalla “Fondazione Giuseppe Pera” nel novembre 2012, in collaborazione con ricercatori dell'Università di Bologna, l'Istituto Universitario Europeo, la Northwestern University ed HEC Montreal. Il *software* “A-Lex” è stato poi concretamente sviluppato da una società di informatica specializzata in soluzioni innovative (CNC). L'iniziativa non ha fini commerciali ed i magistrati interessati possono partecipare gratuitamente. È un progetto approvato dalla DGSIA e dal CSM. Pur avendo ricevuto vari apprezzamenti ufficiali, “A-lex” è stato approvato solo a livello di sperimentazione.

<sup>25</sup>In particolare, il software “A-Lex” interverrebbe nel senso di automatizzare e velocizzare le operazioni di calendarizzazione, permettendo al contempo il monitoraggio del ruolo del magistrato e la sua gestione efficiente, con notevole risparmio di tempo. La funzione di questa piattaforma è complementare alla “Consolle” già in uso ai magistrati per la gestione del processo telematico. L'applicativo consente inoltre un'ottimizzazione della ricerca dei “buchi liberi” (in base alle priorità) e del recupero dei “buchi” che si vengono a creare alla chiusura di un processo; nonché della gestione di *slot* lasciati appositamente disponibili per attività urgenti, eventi inattesi ed emergenze. In altri termini, si tratta dell'individuazione della migliore allocazione possibile, dati gli *slot* liberi e in base alla tipologia di incombenza ed alle priorità. Il tutto sempre con la possibilità di intervenire in modifica manualmente.

Lex” sono stati donati al Ministero, che, pertanto, è nel pieno possesso delle chiavi per l’eventuale ripresa della sperimentazione.

Al di là dell’utilizzo in sé dell’applicativo, sembra utile riprendere ed approfondire l’idea di base dalla quale gli studi si sono sviluppati: sarebbe a dire la migliore funzionalità della conduzione del lavoro in maniera sequenziale anziché in parallelo. Riportando un esempio eloquente si può comprendere come il metodo di lavoro sequenziale, sebbene allunghi la durata di inattività dei casi in attesa di essere presi in considerazione, possa giovare a ridurre al minimo possibile la durata totale di completamento di ciascun caso. E ciò con l’effetto complessivo di ridurre la durata totale media dei processi pendenti.



*“Consideriamo un giudice a cui vengano assegnati due casi, A e B, richiedenti 100 giorni ciascuno di lavoro. Se lavora nei giorni pari sul caso A e nei giorni dispari sul caso B impiegherà (circa) 200 giorni a completare entrambi i casi: lavorando in parallelo la durata media è di  $(200+200)/2= 200$  giorni.*

*Se lavora prima solo sul caso A e poi solo sul caso B, completa il primo in 100 giorni e il secondo in 200 dalla data di assegnazione: lavorando in sequenza, su un caso alla volta, la durata media è di  $(100+200)/2=150$  giorni”<sup>26</sup>.*

La durata dei processi viene messa a funzione con le modalità di lavoro individuali del singolo giudice, a parità di carico assegnato. Intervenendo sulla regola di calendarizzazione dei processi, questi saranno tutti completati prima se il giudice lavorerà attivamente su pochi di essi (concentrando in rapida successione le loro udienze), e se aprirà (ad esempio, sciogliendo una riserva) i successivi processi solo dopo che i primi sono stati completati.

Non si nasconde come impostare da zero un’organizzazione di lavoro sequenziale importi certamente un iniziale investimento di tempo che si può esitare a voler compiere. Si tratterebbe, però, di uno sforzo di volontà che promette di essere ampiamente ripagato. In ipotesi, si potrebbe suggerire un

<sup>26</sup> Esempio tratto direttamente dalle ricerche del Prof. Ichino, padre del “Progetto Themis”, in <https://www.pietroichino.it/>.



coinvolgimento anche dei Funzionari UPP nella revisione e razionalizzazione dei ruoli secondo questo nuovo criterio-guida di base.

Anche il sito del CSM, nella sezione “Organizzazione, innovazione e statistiche. Organizzare il processo civile” affronta il problema del metodo, ed indica ai magistrati il metodo del lavoro in sequenza come buona prassi da seguire<sup>27</sup>.

L’idea che sembra tornare, in definitiva, è che il sistema finora prevalentemente approntato per gestire il processo civile sia una delle concause dell’affanno del sistema giustizia. Trattare più cause in parallelo, per le quali il giudice svolge solamente una porzione di attività (ad esempio, una parte dell’attività istruttoria in una causa; ammissione delle prove in un’altra; esame del Ctu in un’altra ancora), impone di studiare e scendere molto in profondità di ciascun fascicolo, per poi abbandonare il lavoro in favore di altri incombenti, relativi ad altre cause pendenti. Per tornare, quindi, a distanza di settimane o di mesi, a riprendere quel lavoro anzitempo abbandonato, il tutto sempre in parallelo con altre cause. Abbandonare e riprendere più volte lo stesso percorso comporta un doppio spreco di risorse, energie mentali ed ore di lavoro.

#### **4. La pesatura del singolo fascicolo**

I sistemi di pesatura sopra analizzati sono stati pensati prevalentemente per operare una pre-valutazione del carico di lavoro utile ad una migliore distribuzione dello stesso all’interno dei vari uffici giudiziari<sup>28</sup>.

Nei singoli uffici la pesatura può essere, ad esempio, finalizzata alla predisposizione delle Tabelle triennali da parte dell’amministrazione. Abbiamo constatato come la pesatura sia utile per calcolare se il numero di giudici in servizio sia adeguato a rispondere in tempi ragionevoli alla domanda di giustizia. Tuttavia, ciò che si nota è che si tratta di un’attività compiuta solo a monte (in sede di assegnazione dei ruoli ai vari magistrati in servizio), e fondata sulla valutazione solo di alcuni parametri (come la tipologia del procedimento e la materia).

Presso il Tribunale di Perugia, come meglio verrà illustrato nel prosieguo, non viene svolta, a livello generale una vera e propria attività sistematica di pesatura del fascicolo. Accade, invece, che siano

---

<sup>27</sup>“Il segreto sta nella sequenza. Se dal metodo ‘in parallelo’ il giudice passa a quello ‘in sequenza’, i tempi di lavoro si riducono. Ogni processo si snoda, così, in udienze consecutive. Non solo, esse sono più ravvicinate nel tempo rispetto alla trattazione in parallelo. Solo a questo punto il giudice passa a un nuovo caso. Lavorare in sequenza permette, a parità di tempo e delle altre risorse, di esaurire un numero maggiore di casi rispetto al metodo in parallelo: le cause durano meno, e c’è quindi più tempo per smaltire l’arretrato”; in: <https://www.csm.it/web/csm-internet/organizzare-il-processo-civile/lavoro-in-sequenza/sintesi>.

<sup>28</sup> Si veda in particolare lo studio coordinato dal gruppo *Saturn* della Commissione per l’Efficienza della Giustizia (CEPEJ) del Consiglio d’Europa che ha prodotto il rapporto S. BENKIN, M. FABRI, *Case weighting in European Judicial Systems*, CEPEJ 2020(9), cit.

alcuni (singoli) magistrati, in via autonoma e sperimentale, a gestire in maniera ponderata i procedimenti loro assegnati.

Le cancellerie utilizzano una metodologia piuttosto elementare in fase di iscrizione a ruolo e assegnazione della causa ai giudici competenti, poiché tengono conto soltanto della materia per l'individuazione della sezione e del carico di lavoro del singolo magistrato, ma non del grado di complessità della causa. La pesatura intesa solo in questi termini rischia di concentrarsi solo su alcuni parametri che non indicano la reale complessità della causa e, in definitiva, di non dimostrarsi realmente efficace.

Il grado di complessità della causa è, invece, un parametro assai rilevante per la migliore programmazione delle attività del singolo magistrato, e può riverberare effetti positivi sull'intero ufficio giudiziario. Per il giudice, una valutazione del grado di complessità della causa può rilevare sotto diversi profili. Ad esempio, nella scelta del modello decisorio da adottare, tra quello più semplice della decisione a seguito di discussione orale *ex art. 281 sexies* c.p.c. e quello a trattazione scritta; nel passaggio dal rito ordinario al rito sommario di cognizione e viceversa; nella calendarizzazione del processo e in particolare nella fissazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni in modo tale da scadenzare il complessivo lavoro del giudice. Per ora, l'adozione di metodi di pesatura in questo senso è rimessa alla sola capacità organizzativa del singolo magistrato. Una ancor più forte e rinnovata esigenza di organizzazione del lavoro e pesatura si è posta, da ultimo, con riferimento agli obiettivi posti dal PNRR.

Fra gli strumenti che il Piano individua al fine di migliorare la risposta giudiziaria si conta il calendario del processo. Come già rappresentato, infatti, la modalità di gestione dei ruoli più diffusa, ad oggi, è di tipo seriale; consiste cioè nel gestire un elevato numero di cause per singolo giudice, tutte in parallelo. Di queste cause raramente viene predisposto un programma di udienze fin dall'inizio; si tende piuttosto a fissare e calendarizzare un'udienza per volta. In questo modo, però, le cause caratterizzate da un maggior numero di adempimenti tenderanno ad essere collocate in fondo alla fila, e così ad aggravare ulteriormente l'arretrato patologico. Su questo aspetto problematico può fruttuosamente incidere la predisposizione di un'agenda personale del giudice.

L'ambizioso obiettivo di migliorare ed ottimizzare le pratiche di lavoro individuali dei magistrati, nonché di gestione delle udienze, in generale, per l'intero Tribunale, sorge dalla necessità di non aggravare ulteriormente il problema giustizia incidendo troppo pesantemente sui costi. Del resto, un efficientamento dell'organizzazione del sistema agenda potrebbe rappresentare una soluzione a costo (quasi) zero, in grado di incidere molto positivamente su tutti i principali fronti d'intervento: smaltire il pregresso; ridurre la durata media dei processi; dare tempi certi. Un'opportuna metodologia di

lavoro individuale non abbisogna di nuovi investimenti e, a parità di altre condizioni, è in grado di assicurare un risultato pressoché certo in termini di efficienza.

## **5. L'Attività di ricognizione delle prassi in uso presso il Tribunale civile di Perugia**

**Attività di ricerca sul campo.** L'attività di rilevamento dei modelli operativi in uso presso il Tribunale civile di Perugia ci ha condotti, anzitutto, presso l'Ufficio preposto alle iscrizioni a ruolo, al fine di poter analizzare il funzionamento dell'applicativo SICID (Sistema informatico contenzioso civile distrettuale), programma che, insieme al SIECIC (Sistema informatico esecuzioni civili individuali e concorsuali), assicura la funzionalità del PCT (Processo civile telematico). Nel SICID sono contenute tutte le buste telematiche in arrivo al Tribunale; solo eccezionalmente, previa autorizzazione del Presidente del Tribunale, è possibile ricevere fascicoli cartacei. L'applicativo gestisce i depositi dei magistrati e degli avvocati nella medesima schermata. Si tratta di un aspetto che, secondo quanto riferitoci dal funzionario preposto, non costituisce affatto una complicazione; al contrario, l'unicità della sede di gestione dei depositi, garantendo una massima integrazione, consente di elaborare velocemente la ricezione delle buste. Vi è poi un dispositivo di filtro che permette di selezionare le voci di interesse, qualora si voglia stringere il campo di ricerca.

Dal colloquio col funzionario addetto all'Ufficio iscrizioni a ruolo tuttavia sono emerse anche alcune disfunzioni del sistema. In primo luogo, sarebbe auspicabile una maggiore interazione tra i vari applicativi (ad esempio tra SICID e SIAM, il Sistema informativo dell'amministrazione delle liquidazioni spese di Giustizia), in quanto l'operatore deve fornire e inserire manualmente le informazioni in ciascuno di essi raddoppiando i tempi di lavoro. E ciò in quanto non vi è comunicazione tra i bagagli informativi dei sistemi operativi. In secondo luogo, il funzionario ha riferito che l'unico margine di intervento sulle disfunzionalità degli applicativi consiste nella segnalazione, di volta in volta, degli errori e dei blocchi direttamente al gestore (Cisia-NextGear), risultando molto più complicato il suggerimento da parte degli operatori di migliorie da apportare al programma.

Osservando le modalità di lavoro del funzionario, è stato possibile notare la presenza di varie attività che vengono condotte ancora su supporto cartaceo: la nota di iscrizione a ruolo viene compilata e stampata per poi essere riposta, assieme all'atto introduttivo (citazione/ricorso), all'interno di un fascicolo cartaceo materialmente composto; successivamente questo viene portato a mano presso l'ufficio del Presidente di Sezione, che lo assegna al giudice competente. Tale prassi porge il fianco a due ordini di rilievi critici.

Innanzitutto emerge una dispendiosa alternanza di lavoro tra supporti telematici e supporti cartacei. In particolare, la stampa di parte del fascicolo sembra occasionata dalla necessità di procedere

all'assegnazione al singolo giudice da parte del Presidente di Sezione, in quanto, probabilmente, questa fase non è supportata dal sistema digitale che permette al Presidente di firmare digitalmente. L'assegnazione alle varie Sezioni segue un criterio tabellare: alla prima Sezione, le lesioni personali derivanti da responsabilità medica; alla terza Sezione, le questioni societarie non di competenza della Sezione specializzata imprese; alla seconda Sezione, la materia bancaria, la contrattualistica in generale (ed il carico residuale non assegnato alle altre Sezioni).

La seconda questione problematica attiene alle modalità con cui viene operata l'assegnazione della causa al singolo giudice: considerando un sistema di esonerazione che dipende dalle funzioni "ulteriori" svolte da ciascun magistrato (presidenza, coordinamento informatico, ecc.), viene indicato in una tabella (su supporto cartaceo) il singolo giudice al quale poter assegnare la causa, contrassegnandolo con una "X". Il metodo utilizzato per l'assegnazione appare sicuramente razionale: si applica, infatti, un criterio rotativo (una causa a testa, salve le esenzioni). Tuttavia colpisce che l'assegnazione capitaria sia in concreto manuale: a crocette e con colori diversi. Basta questo per comprendere il margine di errore che si può concretizzare, nonché il rischio e la delicatezza di un'assegnazione umana e non informatizzata.

Circa tale ultimo aspetto va dato conto del fatto che è allo studio e in lavorazione un applicativo per le assegnazioni automatiche, che prevede una suddivisione tra ruolo contenzioso e V.G. da una parte, e ruolo lavoro dall'altra, che sia in grado di lavorare secondo diversi "profili di bilanciamento": "uno per uno", oppure secondo altre modalità di assegnazione che lo stesso programma definisce più "aggressive" (ad oggi, risulta parzialmente operativo solo l'applicativo "lavoro", fra l'altro, con non poche criticità rilevate dallo stesso funzionario: si pensi al fatto che il programma inserisce nel conteggio anche i giudici non togati, ai quali determinati tipi di cause non possono essere assegnate. e dunque l'addetto deve manualmente forzare il sistema e prevedere un'esenzione del 100% per gli onorari, in modo da non farli risultare assegnatari di cause).

È emerso, altresì, come in questa prima fase di assegnazione delle cause non vi sia alcuna partecipazione degli addetti UPP. Si rileva come solamente un addetto sia impiegato per la totalità delle ore di lavoro nei servizi di cancelleria; mentre gli altri addetti UPP sono assegnati ad un singolo magistrato (in rapporto di "uno a uno"). Presso il Tribunale civile di Perugia, risulta esserci un solo magistrato non affiancato da un funzionario UPP.

**Incontri con i singoli magistrati.** Fondamentali ai fini della realizzazione dell'obiettivo di ottimizzazione dell'agenda del giudice, posto dal progetto "Giustizia Agile", sono stati gli incontri intercorsi tra il gruppo di ricerca e alcuni magistrati occupati presso il Tribunale civile di Perugia.

Durante il primo incontro con un giudice della seconda Sezione, è stata presentata la *Consolle* del magistrato, ossia l'applicazione *Java* che permette ai giudici di gestire il PCT. Questo programma

consente al magistrato la visione di tutto il suo ruolo e delle informazioni e dei dati di ciascuna procedura, presenti nei registri di cancelleria; inoltre consente di redigere provvedimenti, di firmarli digitalmente e di trasmetterli al cancelliere per la loro pubblicazione all'interno del fascicolo informatico. Ogni fascicolo è individuato per materia (materie, a loro volta, divise per colori) ed anzianità. Il programma presenta uno scadenziario ed un'agenda mensile, che risulta generalmente poco utilizzata.

Per ciò che attiene all'organizzazione delle giornate di udienza, da un'analisi condotta in generale sulla prassi in uso presso il Tribunale civile, è emerso come venga seguito prevalentemente il criterio "per incumbente". In altri termini, le giornate di udienza vengono organizzate in base allo svolgimento della medesima tipologia di attività, e non per specifica materia coinvolta.

Si rileva altresì, che ogni magistrato ha proceduto ad una standardizzazione dei provvedimenti, su base puramente individuale. Sotto questo aspetto va sottolineato come non sia stata accolta una proposta di standardizzazione dei provvedimenti più generale, a livello dell'intero ufficio: ogni magistrato preferisce avere proprie bozze di provvedimenti.

Inoltre, ogni magistrato tende ad organizzare il proprio lavoro in maniera autonoma.

In particolare, per quanto attiene allo smaltimento dell'arretrato, il criterio maggiormente seguito è quello "cronologico per anzianità", in cui sono compresi anche i cd. "falsi nuovi", come appelli di sentenze del Giudice di Pace. Invero, in questo secondo caso, trattandosi di procedimenti di secondo grado, il ruolo è trattato prioritariamente.

L'utilizzo di tale criterio non risulta sempre di agevole applicazione e comporta spesso il rischio di "ingolfamento" nel lavoro, soprattutto nei casi di magistrati di più recente insediamento che abbiamo ereditato ruoli imponenti e sostanzialmente sconosciuti.

Tuttavia, è utilizzato in maniera soddisfacente da alcuni magistrati con maggiore esperienza che nel tempo hanno acquisito una maggiore conoscenza del contenuto del proprio ruolo anche attraverso la redazione di appositi appunti, presi di volta in volta nello studio del fascicolo in vista delle varie udienze.

**Interviste alla sezione lavoro.** Di particolare interesse sono state anche le interviste raccolte presso la sezione lavoro del Tribunale di Perugia.

L'aspetto subito sottolineato è stato l'assenza di arretrato che va imputato sia ad una buona organizzazione del lavoro da parte dei singoli magistrati ivi impiegati, a sua volta sicuramente agevolata dalla specialità della materia e del rito applicato, sia, probabilmente, ad altri fattori locali congiunturali favorevoli.

Invero, la serialità delle liti che si propongono e la maggiore speditezza del rito laburista, consentono senza dubbio ai magistrati di poter definire le cause in tempi rapidi. Inoltre, la serialità dei contenziosi

proposti agevola la possibilità di addivenire anche soluzioni conciliative. Dalle interviste, infatti, è emersa una buona propensione dei giudici a chiudere in questo modo i procedimenti loro assegnati. Pertanto, data la sostanziale funzionalità dell'ufficio in questa sezione, la proposta di impiego di nuovi sistemi informativi o di una diversa organizzazione del lavoro, sono state accolte in maniera molto tiepida, se non addirittura con sfavore, ritenendo addirittura alcune soluzioni probabilmente più defatiganti.

### **5.1 Una proposta di pesatura: il sistema elaborato dal Dott. Edoardo Postacchini (magistrato della seconda Sezione del Tribunale civile di Perugia)**

Il problema della carenza di magistrati, acuitosi dal 2020, implica un alto numero complessivo di cause per ciascun magistrato che a livello organizzativo obbliga ad un temperamento tra il sovraccarico di lavoro considerando il flusso di ingresso e la produttività individuale.

Tale aspetto è stato approfondito in occasione dell'incontro fra alcuni assegnisti e borsisti ed un giudice in servizio presso la seconda Sezione del Tribunale civile di Perugia, il Dott. Edoardo Postacchini, che ha approfondito la questione della "pesatura del fascicolo".

L'esempio virtuoso del Dott. Postacchini ci è stato segnalato in quanto, essendosi trovato a dover gestire un ruolo ponderoso, costituito per la stragrande maggioranza da cause in stato avanzato, ha dovuto necessariamente investire del tempo per curare aspetti strategici di organizzazione del lavoro e del ruolo. In altri termini, in questo suo far di necessità virtù, si è trovato ad approfondire gli studi sulle tecniche di pesatura dei fascicoli, volte ad una tecnica di valutazione del grado di impegno richiesto da ciascun procedimento. Per questa via, il Dott. Postacchini è giunto ad elaborare un'originale sistematica di pesatura dei fascicoli e di calendarizzazione delle udienze.

Inizialmente il giudice aveva elaborato una "scheda del fascicolo", in cui dovevano essere rilevati una serie di elementi che implicavano uno studio approfondito e sostanziale di vari profili della causa. Si trattava di un'attività che richiedeva un tempo di lavoro non proporzionale alla finalità per cui la scheda, in fin dei conti, era stata originariamente pensata, ossia la mera calendarizzazione delle udienze. Si rischiava, cioè, di arrivare ad uno stadio di conoscenza della causa prossimo a quello che sarebbe stato prodromico alla decisione, quando magari la decisione non era imminente, perdendo di vista l'obiettivo, invero più superficiale, dell'organizzazione di un'agenda personale, finalizzata allo smaltimento dell'arretrato quanto più rapidamente possibile. Inoltre si trattava di un'attività che, realisticamente, non avrebbe potuto nemmeno essere delegata ad un funzionario UPP (ove presente e disponibile), trattandosi di un'attività complessa e di grande responsabilità, probabilmente trascendente anche le abilità e/o le capacità di un addetto UPP di prima assegnazione.

Una successiva fase della sperimentazione condotta dal Dott. Postacchini ha portato allora all'elaborazione di un modello di pesatura decisamente differente, più snello ed agile, basato su indici immediatamente percepibili e valutabili *ictu oculi*, e di veloce valutazione, ai quali è attribuito un coefficiente numerico di peso, in maniera astratta. Il rapporto fra il punteggio attribuito ed il coefficiente numerico è di diretta proporzionalità: ad un "punteggio" più elevato corrisponderà una causa implicante un tempo di lavoro maggiore (nonché di maggiore complessità). L'idea di fondo è che la pesatura abbia un'effettiva utilità solo se svolta in determinate fasi o stadi della causa, cioè al termine della trattazione della causa, in vista dell'ordinanza sull'ammissibilità dei mezzi di prova, ed al momento della conclusione della fase istruttoria, in vista della decisione della causa. Una pesatura "in entrata" del fascicolo, invece, sarebbe priva di utilità pratica, in quanto l'unico indice affidabile sarebbe il solo criterio della materia, evidentemente personale, quindi mutevole, ed in fin dei conti quasi rimesso alla valutazione implicita di ciascun magistrato. Inoltre, come è emerso anche dalle interlocuzioni con altri magistrati, un'attività di pesatura del fascicolo collocata nelle fasi iniziali della causa rischierebbe di essere oltretutto fuorviante: una causa apparentemente classificata come semplice potrebbe risultare poi estremamente complicata, a causa delle evoluzioni assunte dal contraddittorio fra le parti (e viceversa).

Il sistema di pesatura efficiente elaborato dal Dott. Postacchini si può sintetizzare nella seguente scheda:

### Scheda per l'organizzazione dell'arretrato

	A. Indicatore	Punteggio astratto	Punteggio concreto
<b>Parti</b>	2	2	
	3	4	
	4	6	
	5	8	
	6	12	
<b>Pagine totali</b>	0-30	1	
	30-60	2	
	60-90	3	
	90-120	4	
	120-150	5	
	150-180	6	

	<b>180-210</b>		<b>7</b>	
	<b>210-240</b>		<b>8</b>	
	<b>240-270</b>		<b>9</b>	
	<b>270-300</b>		<b>10</b>	
	<b>300-400</b>		<b>12</b>	
	<b>400-500</b>		<b>14</b>	
	<b>500-600</b>		<b>16</b>	
	<b>600-700</b>		<b>18</b>	
	<b>700-800</b>		<b>19</b>	
	<b>800-1000</b>		<b>20</b>	
<b>Cause riunite</b>	<b>2 cause</b>		<b>5</b>	
	<b>3 cause</b>		<b>10</b>	
	<b>4 cause</b>		<b>15</b>	
	<b>+1</b>		<b>+5</b>	
<b>Istruttoria</b>	<b>Solo doc.</b>	<b>1-10</b>	<b>1</b>	
		<b>10-20</b>	<b>2</b>	
		<b>20-30</b>	<b>4</b>	
		<b>30-40</b>	<b>6</b>	
		<b>+ 10</b>	<b>2</b>	
	<b>Doc. + CTU</b>		<b>Valore Doc. + 2</b>	
	<b>Doc. + Prove orali</b>		<b>Valore Doc. + 3</b>	
	<b>Doc.+ CTU + Prove orali</b>		<b>Valore Doc. + 4</b>	
<b>Materia</b>	<b>Sanzioni amministrative</b>	<b>Strada</b>	<b>1</b>	
		<b>Agrarie</b>	<b>2</b>	
		<b>Altro</b>	<b>3</b>	
	<b>Bancario</b>		<b>3</b>	
	<b>Contratti</b>	<b>Affitto d'azienda</b>	<b>2</b>	
		<b>Agenzia</b>	<b>3</b>	



		<b>Appalto privato/contratto d'opera</b>	<b>3</b>		
		<b>Appalto pubblico</b>	<b>5</b>		
		<b>Assicurazione</b>	<b>2</b>		
		<b>Garanzia</b>	<b>2</b>		
		<b>Leasing</b>	<b>3</b>		
		<b>Locazione</b>	<b>2</b>		
		<b>Mandato</b>	<b>2</b>		
		<b>Mutuo tra privati</b>	<b>3</b>		
		<b>Somministrazione</b>	<b>2</b>		
		<b>Transazione</b>	<b>2</b>		
		<b>Trasporto</b>	<b>3</b>		
		<b>Compravendita</b>	<b>2</b>		
		<b>Altro</b>	<b>4</b>		
	<b>Responsabilità civile</b>		<b>Professionista</b>	<b>4</b>	
			<b>Magistrato</b>	<b>5</b>	
			<b>Fauna</b>	<b>3</b>	
			<b>Sinistro stradale</b>	<b>3</b>	
			<b>Insidie stradali</b>	<b>3</b>	
			<b>Altro</b>	<b>4</b>	
		<b>Arricchimento/Ripetizione</b>		<b>3</b>	
		<b>Titoli di credito</b>		<b>3</b>	
		<b>Revocatoria/Simulazione/Fallimentare</b>		<b>4</b>	
		<b>Tributario</b>		<b>4</b>	
		<b>Diritti reali</b>		<b>4</b>	
		<b>Successioni/Divisioni</b>		<b>5</b>	
		<b>Società ed enti</b>		<b>5</b>	
		<b>Agraria</b>		<b>3</b>	
	<b>Condominio</b>		<b>3</b>		
	<b>Querela di falso</b>		<b>5</b>		
<b>Domande</b>	<b>P</b>		<b>2</b>		
	<b>P+R</b>		<b>4</b>		

	<b>P+T</b>	<b>4</b>	
	<b>Appello incidentale</b>	<b>4</b>	
	<b>P+R+R</b>	<b>6</b>	
	<b>P+R+T</b>	<b>6</b>	
	<b>P+R+T+T</b>	<b>8</b>	
	<b>P+R+T+T+T</b>	<b>10</b>	

Con riferimento a questa scheda, occorre precisare che dall'elenco degli indici (numero delle parti; pagine da leggere totali; cause riunite; entità istruttoria; materia; domande) è stato espunto quello relativo al valore della causa, in quanto è risultato essere poco efficiente, se non addirittura fuorviante per la pesatura.

In sostanza, l'unica linea-guida da seguire è che l'attività da prendere in carico per la settimana corrente (comprensiva di: riserve, ordinanze o sentenze da scrivere) non superi mai un certo tetto massimo di punteggio, corrispondente al carico di lavoro che il singolo magistrato sarà personalmente in grado di svolgere. L'idea di fondo è evitare che si crei un sovraccarico, un ingolfamento che rischierebbe di bloccare l'intero il flusso di attività.

Questo sistema di pesatura, evidentemente calibrato sulle attitudini personali del magistrato, risulta invero ripetibile ed esportabile agevolmente anche su larga scala, ricorrendo ad una semplice previa personalizzazione (o *settaggio*) dei vari indici e coefficienti numerici, corrispondenti ai vari indicatori.

\* \* \*

Corre l'obbligo di evidenziare come il sistema di pesatura costituisce un'attività completamente delegabile anche ad un funzionario UPP neo-assunto, o comunque col quale non si sia ancora sviluppato un rapporto di completa e reciproca fiducia lavorativa, trattandosi di un'operazione matematica, oltretutto di veloce esecuzione, che, anche in caso di errore, rimarrebbe sempre facilmente emendabile. A questo sistema di pesatura, infatti, può partecipare direttamente l'addetto UPP, che si occuperebbe di supportare il giudice nell'organizzazione del lavoro, nell'ottica dello smaltimento dell'arretrato.

Le sfumature soggettive, per cui ogni giudice sarà portato a rivedere personalmente alcuni punteggi rispetto ad alcuni parametri (ad es. per materia), potrebbero divenire un punto di forza del modello. Il suo impiego diffuso potrebbe riverberare i suoi effetti positivi su più larga scala, al netto della eventualità che in certi uffici si possano verificare eventi eccezionali, che ovviamente, richiederanno interventi straordinari nell'organizzazione del lavoro.

La bontà del meccanismo riposa proprio sull'idea generale di operare una pesatura del fascicolo che consenta la programmazione di tutte le attività nell'ottica della miglior resa nel minor tempo possibile. È bene, inoltre, precisare che l'efficacia del metodo adottato dal Dott. Postacchini trova conferma nei numeri. È stato, infatti, rilevato, comparando ad esempio i mesi di febbraio 2022 e febbraio 2023, che, mentre prima dell'adozione del metodo potevano essere decise circa 12 cause ogni mese, a seguito del ricorso al sistema di pesatura, il dato è praticamente raddoppiato (25 cause in un mese). Attraverso un'analisi prognostica di questi dati è possibile stimare che entro l'anno 2023 sarà smaltito completamente l'arretrato degli anni 2019 e 2020.

## **5.2 Aspetti pratico-applicativi della scheda per l'organizzazione virtuosa dell'arretrato.**

L'attività di pesatura del fascicolo può avere diverse finalità, che variano a seconda della fase procedimentale in cui il procedimento si trova, risultando utile sia ai fini di una pre-valutazione del carico di lavoro finalizzata alla migliore distribuzione dello stesso nell'ufficio giudiziario<sup>29</sup>, che, e forse soprattutto, ai fini della gestione dell'agenda di lavoro dei singoli giudici. Non a caso, come si è rappresentato sopra, l'attività di pesatura è stata pensata principalmente al fine di stabilire i c.d. standard di rendimento e di carico esigibile<sup>30</sup>.

Si è già rilevato come, presso il Tribunale di Perugia, un'attività di pesatura del fascicolo sia al momento adottata solo in via autonoma e sperimentale, da parte di singoli magistrati per la gestione dei procedimenti loro assegnati.

Le cancellerie utilizzano invece una sistematica piuttosto elementare in fase di iscrizione a ruolo ed assegnazione della causa ai giudici competenti, in cui si tiene conto soltanto della materia per l'individuazione della Sezione assegnataria, e del carico di lavoro del singolo magistrato, ma non del grado di complessità della causa. Questo, invece, si porrebbe come parametro assai rilevante per la migliore programmazione delle attività all'interno dell'ufficio giudiziario.

Il sistema di pesatura del fascicolo sperimentato dal Dott. Postacchini ha la meritevole finalità di consentire una rapida organizzazione della propria agenda, di programmare in modo razionale ed efficiente il carico di lavoro, nonché di fissare le varie udienze in base agli incumbenti da compiere,

---

<sup>29</sup> Al fine, in via esemplificativa, della predisposizione delle Tabelle triennali da parte dell'amministrazione: ad esempio per calcolare se il numero di giudici in servizio è adeguato a rispondere in tempi ragionevoli alla domanda di giustizia.

<sup>30</sup> Gli standard di rendimento e i carichi esigibili sono stati oggetto di ferventi dibattiti nell'ultimo decennio. Si parla di tali argomenti oramai dal 2006 e dal 2011, anni in cui i due istituti sono stati introdotti nel nostro ordinamento rispettivamente con l'art. 11 comma 2 lett. b) e comma 3 lett. e) del d.lgs. 5 aprile 2006 n.160 (nel testo modificato dalla legge n. 111 del 2007 e con l'art. 37 della legge n. 111 del 17 luglio 2011. Per una più esaustiva disamina della problematica si veda D. CARLINO, *La possibile individuazione dei carichi sostenibili: percorso di approfondimento tra standard di rendimento e carichi esigibili*, in *rivistadirittovivente.it*, 28 gennaio 2021.

ed in considerazione della necessità di smaltire l'arretrato ultratriennale (secondo gli obiettivi fissati dal PNRR) e di evitare la generazione di un nuovo arretrato.

Come è facilmente immaginabile, si tratta di un compito che, per quanto agevole e delegabile, richiede un certo sforzo organizzativo ed una certa predisposizione d'intenti. Ma sembra ormai chiaro che solo una buona organizzazione del carico di lavoro può essere in grado di sopperire alle endemiche carenze, materiali e umane, dei nostri uffici giudiziari.

Il meccanismo di pesatura descritto, sembra mostrarsi efficace soprattutto nella compilazione del calendario delle varie udienze, a seconda del tipo di incombente da compiere e/o del tipo di provvedimento da emettere. Si facciano alcuni esempi.

A seguito dell'udienza di prima comparizione delle parti, dopo l'eventuale scambio di memorie<sup>31</sup>, il giudice, salva l'applicazione dell'art. 187 c.p.c., è chiamato, *ex art.* 183, c.p.c.<sup>32</sup>, a pronunciarsi sulle richieste istruttorie formulate dalle parti. Incombenza, questa, che presuppone lo svolgimento di un giudizio di ammissibilità e rilevanza sui mezzi di prova richiesti. È evidente che sia nel caso in cui il giudice si pronunci in udienza, sia nel caso che egli si riservi, emettendo un'ordinanza fuori udienza entro 30 giorni, si troverà comunque a dover esaminare dettagliatamente ogni singola richiesta istruttoria. Pertanto, in base al punteggio attribuito alla fase istruttoria di ogni fascicolo, il giudice sarà in grado di capire quanto tempo gli occorrerà per sciogliere la riserva e, conseguentemente, stabilire il calendario per le eventuali udienze istruttorie. L'obiettivo di fondo rimane sempre quello di equilibrare la pesatura tra cause più impegnative e meno impegnative, in modo da non incorrere in sovraccarichi di lavoro e non essere in grado di provvedere nei termini stabiliti dalla legge.

Stesso discorso per quanto attiene la pronuncia *ex art.* 186 c.p.c., per cui, nel fissare il giorno di udienza, il giudice verificherà lo stato e la caratura di ogni fascicolo, e renderà i provvedimenti opportuni sulle domande ed eccezioni proposte dalle parti nel rispetto dei termini (entro i cinque giorni successivi all'udienza deve sciogliere l'eventuale riserva).

Oppure si pensi alla fase finale del procedimento, quando il giudice riterrà la causa matura per la decise e concederà i termini per la precisazione delle conclusioni e successive repliche *ex artt.* 189 e 281 *quinques* c.p.c., sapendo che, dalla scadenza del termine per il deposito delle memorie di replica, dovrà depositare la sentenza entro i successivi trenta giorni.

E' chiaro, quindi, che anche per la fissazione delle udienze di precisazione delle conclusioni dovrà essere trovato un equilibrio dettato dal peso del fascicolo, poiché ogni cifra assegnata ad un fascicolo equivale ad una pesatura in termini temporali: una causa più complessa, con una cifra di pesatura più

---

<sup>31</sup> Scambio di memorie che secondo il vecchio rito avveniva a seguito della prima udienza *ex art.* 183 c.p.c., mentre il nuovo rito "Cartabia", lo scambio delle memorie integrative avviene prima della prima udienza come disciplinato dal nuovo art. 171 *ter* c.p.c.

<sup>32</sup> In precedenza la disciplina era dettata al comma 7 dell'art. 183 c.p.c., oggi al comma 4 della stessa norma.

alta, richiederà maggior tempo per essere decisa, rispetto ad altre più leggere, che potranno essere definite in tempi più rapidi. Seguendo questo schema, il giudice nello stesso giorno tratterà in decisione un numero limitatissimo di cause pesanti, inserendo magari un numero più consistente di cause leggere; nella consapevolezza che il sapersi mantenere entro certi limiti di carico assunto, gli garantirà la massima produttività nei tempi indicati dalla legge. Ne deriva che le giornate d'udienza si comporranno tendenzialmente di un susseguirsi di udienze non omogenee fra loro (in termini di incombente), ma organizzate secondo una precisa razionalità.

Come già rilevato in precedenza, questo sistema di pesatura ha ragione di essere applicato solo in una fase avanzata della causa, quando il contraddittorio è stato istaurato e l'oggetto della cognizione e della decisione del giudice è già sostanzialmente delineato. Non stupisce, quindi, che il Dott. Postacchini ritenga di non aggiornare il modello in vista delle verifiche preliminari, previste a seguito della recente riforma del processo civile all'art. 171 bis c.p.c. È chiaro, infatti, che una pesatura non risulterebbe particolarmente utile in questa ipotesi, posto che nel momento in cui si dovesse decidere di procedere con rito semplificato, evidentemente, fin dall'inizio sarà stato possibile valutare la causa come non particolarmente complessa ed incentrata su prova documentale.

Il metodo descritto mira ad una efficace e rapida aggressione dell'arretrato, privilegiando, sotto altri aspetti, la certezza della decisione sull'innovazione che consente, ad ogni modo, di rispondere adeguatamente alla domanda di giustizia senza squalificarla troppo.

## **PARTE SECONDA: LA SCHEDA DEL FASCICOLO**

### **1. Premesse di sistema**

La riforma del processo civile, attuata con D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, ha fortemente modificato il giudizio ordinario di cognizione. Più in particolare, il legislatore ha impresso al giudizio a cognizione piena una nuova scansione dei tempi processuali, con un percorso tappe tendenzialmente forzate che precedono la prima udienza di comparizione. I nuovi snodi procedimentali, articolati tra la citazione e la prima udienza, comprendono la fase delle verifiche preliminari e quella dello scambio di memorie integrative. Tale scambio, diversamente da quanto previsto nel previgente regime delle memorie di cui all'art. 183, VI comma, c.p.c., non segue ma precede la prima udienza, con la conseguenza che lo svolgimento di questa udienza avverrà quando, almeno in teoria, i connotati oggettivi della controversia saranno quantomeno ben abbozzati (ad esempio in caso di chiamata del terzo da parte dell'attore), se non già cristallizzati e definiti, in ragione del potere in capo alle parti di precisare le domande.

Se, dunque, in base al nuovo rito è la prima udienza ad assumere nell'impalcato procedimentale allestito dal legislatore della novella il ruolo di chiave di volta del processo di cognizione, dandosi per presupposto che alla prima udienza il giudice conosca già le domande e le eccezioni sollevate dall'attore, è sull'attività preparatoria alla prima udienza che si è cercato di approfondire lo sforzo necessario alla formulazione di un modello idoneo a semplificare l'attività del giudice. grazie anche alla collaborazione degli addetti UPP.

### **2. La scheda del fascicolo: struttura e funzione**

Il modello elaborato si compone di fogli compilabili volti alla individuazione di alcuni elementi della lite considerati di maggiore interesse, la cui verifica è funzionale a decodificare la struttura della controversia e, dunque, una sorta di DNA del fascicolo. La cernita di tali elementi nella prospettiva delle verifiche preliminari e dello svolgimento della prima udienza, da una parte, dovrebbe consentire al giudice un più efficace utilizzo degli strumenti processuali volti a sanare i vizi processuali e garantire l'integrità del contraddittorio; dall'altra, dovrebbe favorire la formulazione di proposte conciliative effettivamente idonee a chiudere la controversia anche in ragione della presenza di eccezioni rilevabili d'ufficio.

Con le verifiche preliminari, infatti, il giudice è chiamato a compiere, subito dopo la scadenza del termine di costituzione del convenuto, controlli sul “rispetto della regolarità del contraddittorio nell’instaurazione del giudizio con riferimento alle diverse ipotesi nelle quali un vizio di questa natura potrebbe emergere: dai provvedimenti di cui all’art. 102, 2° comma, dell’art. 107, dell’art. 164, 2°, 3°, 5° e 6° comma, a quelli dell’art. 167, 2° e 3° comma, alla dichiarazione di contumacia, ai sensi del 3° comma dell’art. 171, ai provvedimenti dell’art. 182, a quelli di cui agli artt. 291 e 292”<sup>33</sup>.

Il tenore letterale della disposizione di cui all’art. 171 *bis* c.p.c. sembrerebbe, peraltro, vincolare il giudice ad eseguire i controlli previsti nella cornice delle verifiche preliminari. Come è stato osservato, la relazione illustrativa del D.Lgs. n. 149/2022, confermerebbe l’interpretazione restrittiva per cui il giudice sarebbe obbligato ad effettuare il controllo *de quo*: “in un sistema che aspira a realizzare il canone della concentrazione, e per il quale dunque, salvi i rari casi di chiamata del terzo da parte dell’attore, all’udienza la causa deve tendenzialmente sempre giungere con il perimetro del *thema decidendum* e del *thema probandum* già definito....., non era possibile immaginare che il giudice fosse chiamato a compiere tutte le verifiche preliminari di sua competenza all’udienza stessa”<sup>34</sup>.

Proprio in quanto le verifiche non potranno essere compiute in udienza, esse dovranno essere eseguite prima della medesima.

In tale contesto la scheda del processo consente di effettuare le verifiche preliminari in modo ordinato, evidenziando:

- a) quali sono le parti in lite;
- b) quali sono le parti costituite;
- c) quali sono le richieste delle parti costituite;
- d) quali sono i provvedimenti da pronunciarsi sulla base delle verifiche previste dall’art. 171 *bis* c.p.c.

---

<sup>33</sup> Così, sulle verifiche preliminari Carratta, *Riforma Cartabia: il nuovo processo civile (II parte) - due modelli processuali a confronto: il rito ordinario e quello semplificato*, in *Giur. It.*, 2023, 3, 697.

<sup>34</sup> Stralcio della relazione riportato ancora in Carratta, *Riforma Cartabia: il nuovo processo civile (II parte) - due modelli processuali a confronto: il rito ordinario e quello semplificato*, cit.

### SCHEDA DEL FASCICOLO

<b>R</b> <b>U</b> <b>O</b> <b>L</b> <b>O</b>	R.G.N. .... / ..... SUB. ....
	SEZIONE.....
	GIUDICE.....
	RIUNITO AL .....
<b>P</b> <b>A</b> <b>R</b> <b>T</b> <b>I</b>	ATTORE/RICORRENTE.....
	CONVENUTO/RESISTENTE.....
	CHIAMATO DALL'ATTORE.....
	CHIAMATO DAL CONVENUTO.....
	CHIAMATO DAL TERZO.....
ALTRI.....	

Il primo foglio da compilare riguarda le parti in lite. Il secondo attiene, invece, alle domande proposte dalle parti costituite.

### FOGLIO DI SINTESI

<b>D</b> <b>O</b> <b>M</b> <b>A</b> <b>N</b> <b>D</b> <b>E</b>	DOMANDE ATTORE.....
	.....
	.....
DOMANDE CONVENUTO.....	
.....	
.....	
DOMANDE TERZO.....	
.....	
.....	

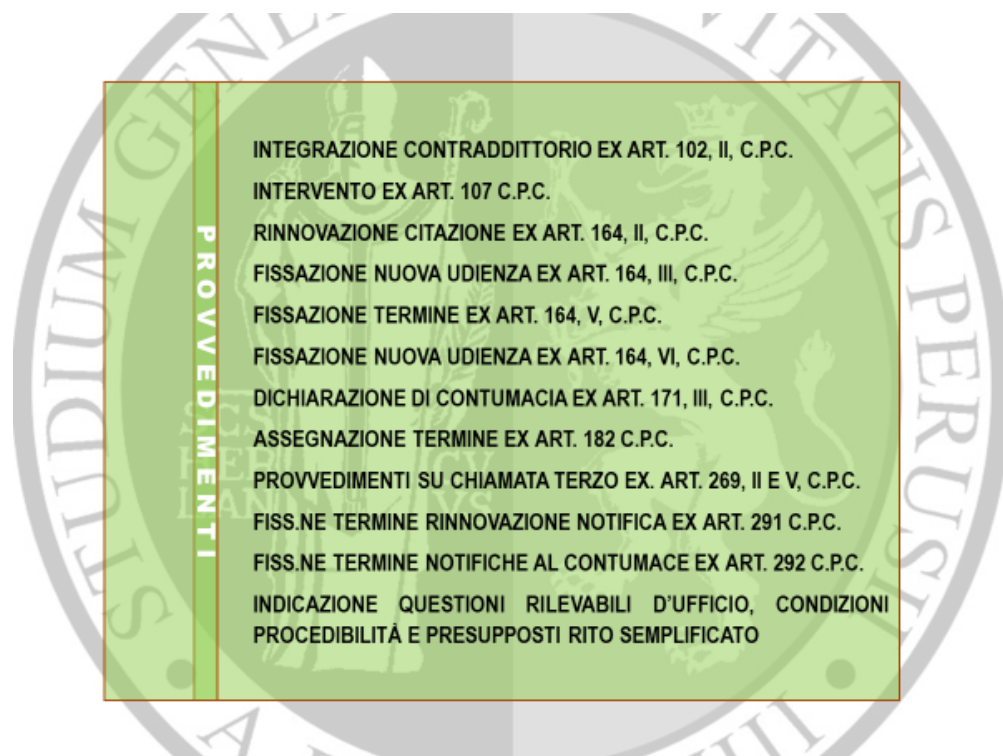


A questo foglio seguono dei passaggi dinamici.



Il terzo e il quarto foglio, infatti, mettendo in fila le operazioni di verifica da svolgere, individuano i provvedimenti da pronunciare.

L'ufficio verificherà che siano presenti in processo tutte le parti che dovevano promuoverlo o contro le quali doveva essere promosso; verificherà la presenza di nullità della citazione; compirà la verifica sulla contumacia delle parti, quella sulla nullità delle domande del convenuto, sul difetto di rappresentanza o autorizzazione, e sulle chiamate del terzo.



In seguito, l'Ufficio verificherà la presenza di questioni rilevabili d'ufficio e pertanto: difetto di giurisdizione (art. 37 c.p.c.), incompetenza nei casi di cui all'art. 28 c.p.c., vizio di costituzione del giudice (art. 158 c.p.c.), violazione del riparto ex art. 50 *bis* e 50 *ter* c.p.c., litispendenza (art. 39 c.p.c.), connessione (art. 40 c.p.c.), pregiudizialità (art. 295 c.p.c.), giudicato, carenza di capacità processuale, mancanza di procura alle liti, difesa tecnica, mancanza di *ius postulandi*, carenza di legittimazione (art. 81 c.p.c.), mancanza di condizioni di procedibilità, carenza di interesse ad agire (art. 100 c.p.c.).

### VERIFICHE PRESUPPOSTI PROCESSUALI

PRESUPPOSTI			
	GIURISDIZIONE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	COMPETENZA materia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	valore	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	territorio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	CAPACITÀ DI ESSERE PARTE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	DIFESA TECNICA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	LEGITTIMAZIONE attiva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	passiva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	INTERESSE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	INTEGRITÀ CONTRADDITTORIO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	PATTO COMPROMISSORIO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	LITISPENDENZA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	GIUDICATO	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

La compilazione della scheda, pertanto, dovrebbe consentire di decodificare e cristallizzare gli elementi caratterizzanti la controversia. In base a tali elementi, individuati anche dall'*entourage* del giudice, quest'ultimo potrà, senza sottrarre tempo all'attività decisoria, preparare la prima udienza, formulare proposte conciliative (eventualmente rafforzate dall'affiorare di questioni rilevabili d'ufficio), porre la causa anticipatamente in decisione, provvedere sulle richieste istruttorie e predisporre il calendario delle udienze sino a quella di rimessione della causa in decisione.

## CONCLUSIONI

### **1. L'operatività combinata o non combinata delle due schede componenti il modello.**

È evidente che le due schede componenti il modello possano operare in modo combinato o non combinato. È tuttavia quest'ultima ipotesi quella da prendere in considerazione primariamente anche in relazione alla funzione dei due strumenti nonché alle concrete capacità operative dei medesimi.

Difatti, mentre l'attività di pesatura è organizzata nella scheda al precipuo scopo di individuare i c.d. standard di rendimento e di carico esigibile in modo da distribuire il lavoro in funzione dello smaltimento dell'arretrato ultratriennale, la scheda del fascicolo, improntata alla preparazione delle verifiche preliminari e della prima udienza, non sarà (nemmeno astrattamente) utilizzabile nella gestione dell'arretrato ma in chiave di razionalizzazione dei flussi in ingresso c.d. "post riforma". A livello funzionale, pertanto, vi è uno scarto in ragione del quale in un primo momento le due schede potranno operare in relazione a panel differenti: la prima nel contesto di accelerazione nello smaltimento dell'arretrato, la seconda nella opposta cornice di corretta gestione dei fascicoli in entrata secondo il rito di cui al D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149.

Se quanto precede è vero, non si deve comunque cadere nell'errore di ritenere le due schede in posizione parallela l'una all'altra. In altri termini, anche a voler rimarcare che la scheda del fascicolo è pensata per sostenere il giudice nella mole di verifiche deferite dal legislatore della novella, la scheda che ha ad oggetto la pesatura dei fascicoli è strumento maggiormente duttile e di più ampio utilizzo che non può essere limitato allo smaltimento dell'arretrato.

Inoltre, come è stato precedentemente precisato, l'attribuzione al fascicolo di un proprio peso dovrebbe consentire la programmazione di tutte le attività del giudice nell'ottica della miglior resa nel minor tempo possibile. Tale ottica, a ben vedere, caratterizza anche la scheda che dovrebbe sostenere il giudice ed il suo *entourage* nelle operazioni di cui all'art. 171 *bis* c.p.c. in modo da evitare differimenti d'udienza o inutili congestionamenti del lavoro magari in prossimità della prima udienza. Conseguentemente, se -almeno in una prima fase- la scheda di pesatura potrà essere applicata a tutti i fascicoli che abbiano visto l'esaurirsi della fase di trattazione con le memorie *ex art.* 183 c.p.c. (testo "pre riforma"), ciò, tuttavia, non toglie che con il nuovo rito di cui al D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149 a regime le schede potranno essere utilizzate in modo combinato sui medesimi fascicoli.

Il nuovo art. 183 c.p.c. delineato dal legislatore del D. Lgs. 149/2022 prevede, infatti, che laddove non vi siano da effettuare chiamate di terzi, il giudice oltre a tentare la conciliazione – per cui gli sarà necessario conoscere la causa – provvede sulle richieste istruttorie tenuto conto della natura, dell'urgenza e della complessità della causa. Al contempo il giudice è chiamato a predisporre il calendario delle udienze successive.

Così, nel nuovo rito civile le schede potranno ben essere utilizzate in combinato. La pesatura non sarà utilizzata in vista delle verifiche preliminari, per le quali potrà essere utilizzata la scheda del fascicolo, ma già a valle di queste dopo lo scambio delle memorie integrative (sempre che non vi sia la chiamata del terzo da parte dell'attore) in funzione della redazione del calendario della causa.

## 2. L'incarico di informatizzazione delle schede al Dipartimento di Ingegneria.

I modelli Scheda per l'organizzazione virtuosa dell'arretrato (O.V.A.) e Scheda del fascicolo, grazie alla collaborazione tra gli assegnisti del Dipartimento di giurisprudenza ed ingegneria, sono stati informatizzati.

Nello specifico, sono stati predisposti appositi *software*, rispettivamente uno per tipologia di scheda, che rendono molto più funzionali i due modelli organizzativi.

Per quanto concerne la Scheda O.V.A., gli ingegneri, sulla base delle indicazioni loro fornite, hanno elaborato un *software* che opera come un "calcolatore". Si compone di una pagina iniziale in cui si trovano elencati gli elementi rilevanti ai fini della "pesatura" del fascicolo (materia, numero delle parti, numero delle pagine, istruttoria, cause riunite, numero delle domande) a fianco delle quali per ciascuno sono posizionati dei menù a tendina con l'elenco coefficienti numerici da spuntare.

**PESATURA FASCICOLI**

**Parti:** 2

**Pagine totali:** 0-30

**Cause riunite:** 2

**Istruttoria:** Documenti 1  CTU  Prove orali

**Materia:** Sanzioni amministrative - Strada

**Domande:** P

**CONFIGURA VALORI** **CALCOLA PESO**

**TOTALE PESO FASCICOLO:**

Una volta spuntati tutti gli indicatori, digitando "Calcola peso", viene immediatamente fornito il dato numerico della pesatura.

Inoltre, considerato che, come già evidenziato nella descrizione applicativa della Scheda O.V.A., l'attribuzione dei coefficienti per i vari elementi rilevanti ai fini della pesatura può essere diversa per ogni magistrato, l'applicativo prevede la possibilità di impostare soggettivamente i vari coefficienti.

Indicatore	Punteggio
Sanzioni amministrative - Strada	1
Sanzioni amministrative - Agrarie	2
Sanzioni amministrative - Altro	3
Bancario	3
Contratti - Affitto d'azienda	2
Contratti - Agenzia	3
Contratti - Appalto privato/Contratto d'opera	3
Contratti - Appalto pubblico	5
Contratti - Assicurazione	2
Contratti - Garanzia	2
Contratti - Leasing	3
Contratti - Locazione	2
Contratti - Mandato	2
Contratti - Mutuo tra privati	3
Contratti - Somministrazione	2
Contratti - Transazione	2
Contratti - Trasporto	3

Attraverso, la funzione “Configura valori”, si accede ad un ulteriore pagina in cui impostare i valori, in maniera molto rapida.

Lo strumento così informatizzato risulta molto intuitivo nonché di facile e veloce utilizzo.

Stesso discorso per quanto riguarda il *software* denominato “Scheda del fascicolo”. L'applicativo è lo sviluppo informatico dei “fogli” che formano la scheda, tuttavia scomposti in singoli quesiti, che avviano una procedura guidata, molto utile ai fini delle verifiche preliminari in vista della prima udienza, che consente al giudice un più efficace utilizzo degli strumenti processuali volti a sanare i vizi processuali e garantire l'integrità del contraddittorio.

In via esemplificativa:

## **Il convenuto si è costituito?**

**Si**

**No**

Nella prima pagina è posto il quesito “*Si è costituito il convenuto?*” con la possibilità di rispondere in maniera affermativa o negativa e progredire nel percorso.

Ad esempio, in caso di risposta affermativa:

### **Sezione 1.**

## **Il convenuto ha dedotto l'inosservanza dei termini a comparire?**

**Si**

**No**

**Indietro**

Invece, in caso di risposta negativa, viene indicata al giudice l'attività da svolgere:

**E' presente nell'atto di citazione l'indicazione della data d'udienza?**

Si

No

Indietro

Anche in questo caso, l'applicazione risulta molto semplice da utilizzare e di grande utilità pratica. Invero, come già accennato, si tratta di una procedura guidata la quale, focalizzandosi su ogni singola verifica che il giudice è chiamato ad effettuare, indica anche il l'azione da compiere in caso di presenza o assenza dell'elemento da verificare. Sotto questo aspetto vale la pena sottolineare che, come per la Scheda O.V.A., anche questo applicativo potrà essere facilmente impiegato anche dai funzionari addetti all'Ufficio per il processo, poiché per la sua compilazione non sono indispensabili particolari competenze o l'effettuazione di approfonditi esami tecnico-giuridici.

Inoltre, potrebbe costituire uno strumento agevole anche per il singolo magistrato, il quale viene progressivamente guidato *step to step*, senza correre il rischio di sviste o di saltare passaggi procedurali importanti per l'integrità del percorso.