

Relazione finale sull'attività di monitoraggio dell'Ufficio per il Processo
Ufficio giudiziario: Tribunale di Pisa

- 1. Introduzione: metodo e attività di raccolta delle informazioni.**
- 2. Inquadramento della situazione dell'Ufficio per il Processo presso il Tribunale di Pisa.**
 - 2.1. Genesi, numero degli uffici attivati e materie in cui operano.**
 - 2.2. Funzioni, moduli organizzativi, risorse umane assegnate, tecnologie a supporto dell'attività UPP.**
 - 2.2.1. Settore civile.
 - 2.2.2. Settore penale.
 - 2.2.3. Strategie d'impiego delle nuove risorse umane.
 - 2.2.4. Tecnologie a supporto.
 - 2.3. Piano formativo previsto per il personale dell'Ufficio del Processo diverso dai funzionari (GOT, tirocinanti ex art. 73, personale amministrativo).**
 - 2.4. Formazione dei funzionari UPP, criteri nella distribuzione delle risorse umane e relative mansioni.**
 - 2.4.1. Formazione dei funzionari.
 - 2.4.2. Criteri di distribuzione dei funzionari nei vari Uffici per il Processo e coordinamento con il personale già in forze presso il Tribunale.
 - 2.4.3. Mansioni e funzioni svolte dai funzionari: note di metodo.
 - 2.4.4. Segue: il settore civile.
 - 2.4.5. Segue: il settore penale.
 - 2.4.6. Segue: i rilievi dei magistrati affidatari.
 - 2.4.7. Segue: il settore amministrativo.
- 3. Analisi critica dell'Ufficio per il Processo oggetto di monitoraggio.**
 - 3.1. Numero, stato e caratteristiche dei procedimenti pendenti.**
 - 3.1.1. Settore civile: analisi delle pendenze e dell'arretrato.
 - 3.1.2. Segue: disposition time.
 - 3.1.3. Segue: clearance rate.
 - 3.1.4. Settore penale: analisi delle pendenze.
 - 3.1.5. Segue: disposition time.
 - 3.1.6. Segue: clearance rate.
 - 3.2. Obiettivi individuati nel Progetto Organizzativo del Tribunale di Pisa. Le azioni.**
 - 3.2.1. Il settore civile.
 - 3.2.2. Il settore penale
 - 3.2.3. Le azioni.
 - 3.2.4. Riflessioni sull'idoneità dell'organizzazione a raggiungere gli obiettivi.
 - 3.3. Punti di forza e punti di debolezza dell'Ufficio di riferimento.**
 - 3.3.1. Considerazioni sull'Ufficio per il Processo come strumento di efficientamento e miglioramento qualitativo dei servizi di giustizia: critica ai metodi di reclutamento.
 - 3.4. Proposte operative: trait d'union con il pilastro n. 2 del Progetto: "Aggressione dell'arretrato".**

1. Introduzione: metodo e attività di raccolta delle informazioni.

Appenare necessario partire da alcune note di metodo. L'attività di monitoraggio si è svolta per lo più mediante l'organizzazione di alcuni incontri con il personale del Tribunale, con la richiesta di ampia documentazione all'Ufficio medesimo e con la somministrazione di vari questionari ed interviste (diversificati per ciascuna categoria destinataria), nonché grazie ad un intenso rapporto di corrispondenza con alcuni funzionari addetti all'Ufficio per il Processo (di seguito UPP).

In particolare, oltre alle risposte ai menzionati sei questionari¹, i documenti e i dati che hanno rappresentato la base cognitiva dell'attività di monitoraggio sono i seguenti: Tabelle 2020-2022 aggiornate a seguito delle modifiche all'UPP, Circolare CSM sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2020-2022, allegato n. 8 del DOG (Documento Organizzativo Generale) del Tribunale di Pisa, Piano di Gestione *ex art. 37* per il 2022 e l'allegato Progetto organizzativo UPP-PNRR, Programma delle attività del 2021, ordini di servizio 10 e 11 del 2021 con specifico riguardo ai funzionari UPP, ampia mole di dati statistici di tutti i tribunali del Distretto di Firenze, rilevazioni comparate della produttività dei magistrati in servizio presso il Tribunale di Pisa, molteplici file *excel* contenenti tutti i procedimenti pendenti al 31.08.2022 presso il settore civile e quello penale (con indicazione di stato del procedimento, ultimo evento, materia, anno di ruolo, etc.), manuali degli applicativi in uso (segnatamente di GIADA e della Consolle del magistrato) e vari documenti pubblici sull'implementazione della digitalizzazione in ambito giudiziario.

2. Inquadramento della situazione dell'Ufficio per il Processo.

2.1. Genesi, numero degli uffici attivati e materie in cui operano.

Presso il Tribunale di Pisa è stato istituito l'Ufficio per il Processo nel dicembre del 2019. In un primo momento, antecedente alla L. n. 108 del 2021, risultavano attivi quattro Uffici nell'ambito della sola Sezione Civile (contenzioso ordinario, famiglia e soggetti deboli, esecuzioni mobiliari, lavoro). Con le Tabelle di Organizzazione dell'Ufficio Giudiziario 2020-2022 è stato attivato un ulteriore UPP nell'ambito della Sezione Penale.

L'entrata in vigore della L. 108/2021, nonché la nuova formulazione degli articoli 10 ss. della Circolare Tabelle del CSM, hanno reso necessario la proposta di modifica tabellare che ha previsto la costituzione di due ulteriori UPP, uno di supporto all'Ufficio GIP e l'altro al settore della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Inoltre, tenuto conto dell'assegnazione di 43 funzionari attribuiti all'Ufficio pisano con d.m. 28 settembre 2021, è stata prevista l'assegnazione delle unità UPP ai menzionati uffici attivati presso la Sezione Civile e la Sezione Penale. In questa sede, il Tribunale ha provveduto ad individuare le mansioni cui saranno deputati i funzionari all'interno del singolo UPP.

2.2. Funzioni, moduli organizzativi, risorse umane assegnate, tecnologie a supporto dell'attività UPP.

L'Ufficio per il Processo è composto da magistrati togati e onorari, funzionari UPP, tirocinanti *ex art. 73*, personale amministrativo e Magrif (magistrato di riferimento per l'innovazione e l'informatica). Nelle tabelle che seguono, tuttavia, si è ritenuto di indicare la componente dei tirocinanti *ex art. 73* (dati aggiornati al 12.09.2022) in corsivo alla luce di due principali ragioni. In primo luogo, il numero degli stessi non è

¹ I questionari e le interviste scritte sono stati somministrati alle seguenti categorie di operatori della giustizia:

- soggetti apicali dell'Ufficio giudicante (Presidenti di Tribunale e di Sezione, Direttore amministrativo) – 2 risposte su 4 (50%);
- magistrati togati – 20 risposte su 25 (80%);
- funzionari addetti all'UPP – 21 risposte su 38 (55%);
- tirocinanti *ex art. 73* – 11 risposte su 23 (48%);
- personale di cancelleria – 21 risposte su 68 (31%);
- rappresentanti degli avvocati del libero foro (Presidenti dell'O.d.A., delle Camere Civili e delle Camere Penali di Pisa) – 1 risposta su 3 (33%).

Il totale delle risposte pervenute alla data del 30.09.2022 è di 76, contro 161 soggetti destinatari della consultazione, per un tasso medio di risposta pari al 47%.

espressivo di una scelta organizzativa del Tribunale, atteso che, da un lato, la presenza di questi è subordinata alla manifestazione di disponibilità del singolo magistrato e, dall'altro, il numero dei tirocinanti è legalmente limitato a due per ciascun magistrato assegnatario. In secondo luogo, la componente dei tirocinanti è estremamente variabile in ragione della ondivaga domanda di accedere a detto percorso formativo.

2.2.1. Settore civile.

Per poter meglio comprendere l'assetto organizzativo delle risorse umane con riguardo ai singoli UPP, si riportano di seguito le consistenze dell'organico togato e amministrativo assegnato al settore civile, evidenziando sin da subito che l'UPP Contenzioso Ordinario, Crisi d'impresa e dell'insolvenza ed Esecuzioni mobiliari condividono almeno parzialmente i magistrati e il personale di cancelleria.

Attualmente vi sono nel settore civile 13 magistrati togati effettivi. Nove di questi sono assegnati alla Sezione Civile (Contenzioso Ordinario, Crisi d'impresa e dell'insolvenza ed Esecuzioni mobiliari), di cui 4 assegnati in modo promiscuo anche alla Sezione Famiglia composta da altri 2 magistrati attribuiti in via esclusiva. Infine, 2 giudici sono addetti in via esclusiva alla Sezione Lavoro.

Quanto, invece, al relativo personale di cancelleria, l'organico effettivo consta di 27 unità, di cui 17 sono assegnati alla Sezione Civile (Contenzioso Ordinario, Crisi d'impresa e dell'insolvenza ed Esecuzioni mobiliari), 6 alla Sezione Famiglia e 4 alla Sezione Lavoro.

Si è ritenuto di non inserire nelle tabelle che seguono la presenza del Magrif, Dr. Pruneti, il quale compone trasversalmente tutti gli Uffici per il Processo del Settore Civile.

Fatta questa premessa, di seguito si riporta la distribuzione del personale relativo a ciascun UPP.

* * *

Ufficio per il Processo Settore Contenzioso Ordinario

Magistrati togati	9
Magistrati onorari	5
Funzionari UPP	15
Personale Amministrativo	17
Tirocinanti ex art. 73	6

Dall'Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che l'obiettivo di questo UPP è *«aumentare la capacità dell'Ufficio di definizione dei processi, conseguendo gli obiettivi fissati dal PNRR di eliminazione dell'arretrato e riduzione del disposition time, di migliorare i tempi di risposta della giustizia nei confronti della cittadinanza, di assicurare la qualità della giurisprudenza sia attraverso l'approfondimento delle questioni nuove sia attraverso la circolazione delle decisioni all'interno dell'Ufficio così garantendo armonizzazione e certezza del diritto»*.

Si segnala che gli 11 funzionari UPP attribuiti ai 4 magistrati assegnati in modo promiscuo al Settore Contenzioso Ordinario e alla Sezione Famiglia sono stati destinati in modo esclusivo a svolgere le loro funzioni all'interno dell'UPP Contenzioso Ordinario, verosimilmente in ragione del maggior peso specifico che la pendenza del contenzioso ordinario ha sull'arretrato dell'Ufficio (rif. Progetto Organizzativo, p. 6; Piano di Gestione, p. 6).

* * *

Ufficio per il Processo Settore Famiglia, minori e soggetti deboli

Magistrati togati	6
Magistrati onorari	2
Funzionari UPP	4
Personale Amministrativo	6
Tirocinanti ex art. 73	4

Dall'Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che gli obiettivi di questo UPP sono la «*eliminazione dell'arretrato e [la] riduzione dei tempi di definizione dei processi nonché, sia per la giurisdizione contenziosa che volontaria di migliorare i tempi di risposta della giustizia nei confronti della cittadinanza*» e, inoltre, «*tenuto conto delle specificità della materia trattata dal Giudice Tutelare, della natura non professionale della gran parte della relativa utenza, della sensibilità delle situazioni sottoposte all'attenzione del giudice, che coinvolgono la tutela di soggetti vulnerabili, obiettivo dell'Ufficio per il Processo è anche quello di facilitare l'accesso ai servizi tipici della volontaria giurisdizione*».

Specularmente a quanto segnalato in precedenza, i funzionari assegnati a questo UPP sono solo quelli attribuiti ai due magistrati assegnati alla Sezione Famiglia e Soggetti deboli in modo esclusivo, in ragione della minore esigenza di aggredire l'arretrato. Giova, tuttavia, sottolineare come ben otto funzionari, nel rispondere ai questionari somministrati, abbiano affermato di svolgere le proprie funzioni anche sul ruolo famiglia. È da ritenere, nondimeno, che si tratti di una fisiologica flessibilità della distribuzione del lavoro effettuata dai singoli magistrati.

Si ritiene, infine, di mettere in evidenza che questo UPP è stato istituito in supporto a una Sezione di recente costituzione, avvenuta nel 2019.

* * *

Ufficio per il Processo Settore Lavoro

Magistrati togati	2
Magistrati onorari	1
Funzionari UPP	2
Personale Amministrativo	4
Tirocinanti ex art. 73	2

Dall'Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che l'obiettivo di questo UPP è «*aumentare la capacità dell'Ufficio di definizione dei processi, conseguendo gli obiettivi fissati dal PNRR di eliminazione dell'arretrato e riduzione del disposition time, di migliorare i tempi di risposta della giustizia nei confronti della cittadinanza*». Si rileva che in questo caso non si pongono problemi relativi alla distribuzione dei funzionari UPP in quanto i due magistrati di carriera operano in modo esclusivo nella Sezione Lavoro.

* * *

Ufficio per il Processo Settore Crisi d'impresa e dell'insolvenza

Magistrati togati	1
Magistrati onorari	0
Funzionari UPP	1
Personale Amministrativo	7
Tirocinanti ex art. 73	2

Dall'Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che l'obiettivo di questo UPP, che è deputato ad operare sul ruolo del Giudice Delegato ai Fallimenti e alle Esecuzioni Immobiliari, è «*aumentare la capacità dell'ufficio di definizione dei processi nell'ottica di una più rapida, efficace e sinergica assistenza in un contesto organizzativo che tenda al miglioramento della performance giudiziaria, in particolare attraverso l'evasione delle istanze meno complesse, il controllo delle comunicazioni e delle notifiche, la verbalizzazione delle udienze, l'elaborazione di schemi e modelli di provvedimento da adottare nelle fattispecie a maggiore standardizzazione*».

Si rileva che in questo caso non si pongono problemi relativi alla distribuzione del funzionario UPP in quanto il Giudice Delegato opera in modo esclusivo nel Settore in questione.

* * *

Ufficio per il Processo Settore Esecuzioni mobiliari

Magistrati togati	1
Magistrati onorari	1
Funzionari UPP	2
Personale Amministrativo	2
<i>Tirocinanti ex art. 73</i>	<i>1</i>

Dall'Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che l'obiettivo di questo UPP è *«aumentare la capacità dell'Ufficio di definizione dei processi, di migliorare i tempi di risposta della giustizia nei confronti della cittadinanza»*.

Si segnala che il Giudice Delegato alle Esecuzioni e i funzionari a questo assegnati sono altresì componenti dell'UPP Contenzioso Ordinario.

2.2.2. Settore Penale.

Per poter meglio comprendere l'assetto organizzativo delle risorse umane con riguardo ai singoli UPP, si riportano di seguito le consistenze dell'organico togato e amministrativo assegnato al settore penale.

Attualmente vi sono nel settore penale 12 magistrati togati effettivi, di cui 4 assegnati all'Ufficio GIP/GUP e 8 all'Ufficio Dibattimento.

Quanto, invece, al personale di cancelleria, l'organico effettivo consta di 28 unità, di cui 13 sono assegnati all'Ufficio GIP/GUP e 15 all'Ufficio Dibattimento.

Si è ritenuto di non inserire nelle tabelle che seguono la presenza del Magistrato, Dr.ssa Messina, la quale compone trasversalmente entrambi gli Uffici per il Processo del Settore Penale.

Fatta questa premessa, di seguito si riporta la distribuzione del personale relativo a ciascun UPP.

* * *

Ufficio per il Processo Settore Dibattimento Penale

Magistrati togati	8
Magistrati onorari	2
Funzionari UPP	8
Personale Amministrativo	15
<i>Tirocinanti ex art. 73</i>	<i>4</i>

Dall'Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che l'obiettivo di questo UPP è *«è la diminuzione dei tempi dei processi, come indicato nel PNRR, e la loro efficiente gestione, in particolare attraverso monitoraggio dei ruoli, individuazione di filoni seriali, formazione e monitoraggio dei fascicoli digitali»*.

* * *

Ufficio per il Processo Settore GIP/GUP

Magistrati togati	4
Magistrati onorari	/
Funzionari UPP	1
Personale Amministrativo	13
Tirocinanti ex art. 73	3

Dall' Allegato 15 alle Tabelle 2020-2022 (provvedimento tabellare del 23.12.2019) successivo alla variazione tabellare del 29.11.2021 risulta che l'obiettivo di questo UPP – in modo del tutto sovrapponibile all'obiettivo dell'UPP del settore dibattimentale – «è la diminuzione dei tempi dei processi, come indicato nel PNRR, e la loro efficiente gestione, in particolare attraverso monitoraggio dei ruoli, individuazione di filoni seriali, formazione e monitoraggio dei fascicoli digitali».

2.2.3. Strategie d'impiego delle nuove risorse umane.

Per evidenziare le strategie di impiego di tutte le risorse umane afferenti agli Uffici per il Processo – sia nuove che già in forza presso il Tribunale – si è ritenuto di mettere in rapporto il quantitativo del personale “ausiliario” al giudice rispetto al numero di magistrati togati. Quest'ultimo dato, infatti, rappresenta un primo e fondamentale indicatore del peso ponderato del ruolo del settore (contenzioso ordinario, famiglia, lavoro, etc.) sul carico di lavoro di tutto il Tribunale.

Dalla tabella che segue emerge come, nell'ambito della giustizia civile, il settore del contenzioso ordinario sia stato maggiormente beneficiario dell'immissione dei nuovi funzionari. Il settore, invece, della crisi d'impresa e delle esecuzioni immobiliari presenta il più alto tasso di personale a supporto del magistrato togato (ossia, l'unico giudice delegato dell'Ufficio). Questi due settori, come emergerà anche nel prosieguo, sono quelli che presentano i peggiori indici quanto alla mole dell'arretrato e, più in generale, della pendenza totale.

Dalla medesima tabella emerge, inoltre, come, nell'ambito della giustizia penale, invece, l'UPP maggiormente beneficiario delle nuove forze neoassunte sia quello deputato al dibattimento. Come emergerà nel prosieguo, infatti, nell'ultimo triennio (2019-2021) non si è registrato alcun “blocco” dell'Ufficio Gip/Gup, il quale ha mantenuto tassi di smaltimento soddisfacenti. Viceversa, in sede dibattimentale si è avuto un notevole aumento della pendenza – per difficoltà della Sezione di smaltire il carico di lavoro che è derivato dall'Ufficio Gip/Gup e della Procura della Repubblica –, una schietta dilatazione dei tempi della giustizia (*DT*) e un peggioramento di un già negativo *clearance rate*.

Si tratta, pertanto, di scelte e strategie da salutare con favore, avuto particolare riguardo agli obiettivi fissati dal PNRR, sia con riguardo all'abbattimento dell'arretrato civile, sia con riguardo alla diminuzione del *disposition time* civile e penale.

	Contenzioso ordinario ²	Famiglia e sogg. deboli ³	Lavoro	Crisi d'impresa e insolvenza	Esecuzioni mobiliari	Dibattimento	GIP/GUP
Rapporto funzionari UPP/magistrati togati	2,14	1,00	1,00	1,00	2,00	1,00	0,25
Rapporto personale amministrativo/magistrati togati	2,53	1,50	2,00	7,00	2,00	1,88	3,25
Rapporto tirocinanti ex art. 73/magistrati togati	0,85	0,67	1,00	2,00	1,00	0,50	0,75
Rapporto personale ausiliario/magistrati togati	6,14	4,00	4,50	10,00	6,00	3,38	4,25
Numero complessivo membri UPP	52	22	11	11	7	37	21

² Il rapporto è stato calcolato ponendo al divisore il valore di 7 (5+2), dato a 5 magistrati con ruolo pieno sul contenzioso ordinario più 4 magistrati con ruolo anche della Sezione Famiglia. Come valore è stato, dunque, attribuito a questi il 50%.

³ Il rapporto è stato calcolato ponendo al divisore il valore di 4 (2+2), dato da 2 magistrati con ruolo pieno sulla Sezione Famiglia, più 4 magistrati con ruolo anche sul Contenzioso ordinario. Come valore è stato, dunque, attribuito a questi il 50%.

2.2.4. Tecnologie a supporto.

In merito alle tecnologie a supporto sono stati somministrati appositi questionari da parte dei borsisti dell'area informatica, i quali hanno, inoltre, svolto approfondite indagini sul punto. Per quanto di nostra competenza si riportano alcuni elementi specifici.

I programmi informatici in uso presso il Tribunale di Pisa risultano essere i seguenti: SICP (sistema informatico del settore penale, con consolle e atti e documenti); SIRIS (sistema statistico); ARES (nuovo sistema statistico); SICID (sistema informatico del settore civile); Sicic (sistema informativo delle esecuzioni penali); PCT (processo civile telematico); SIC (sistema informativo del casellario); SIAMM (spese di giustizia); SICOGE COINT (sistema di gestione delle notifiche telematiche); SIGEG (sistema di caricamento dei dati); PACCHETTO ISPETTORI (query consolidate degli ispettori del Ministero della Giustizia); TIAP (sistema di digitalizzazione degli atti penali).

In uso in collegamento con l'Agenzia delle Entrate e del Territorio sono, invece, quelli di seguito riportati: Mepa, Punto Fisco, Equitalia Servizi On Line, INPS (certificati medici).

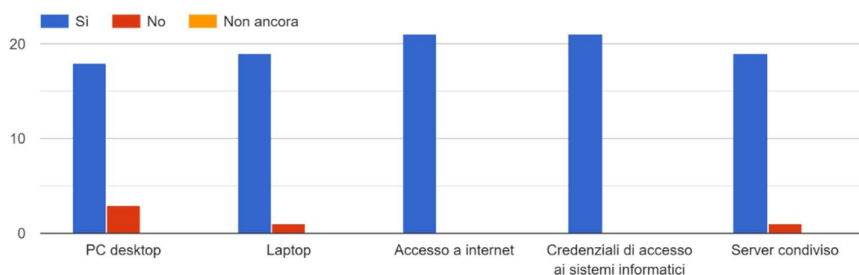
La dotazione informatica generale dell'Ufficio è così composta:

	PC DESKTOP	PC PORTATILI	MONITOR	STAMPANTI	SCANNER	DOCK STATION	N. PUNTI RETE
NUMERO DOTAZIONI	105	39+28	83	48	31	11	294

Unità di personale specializzate: 1

Quanto alla specifica strumentazione informatica messa a disposizione dei nuovi funzionari da parte del Tribunale, si riporta il grafico di sintesi delle risposte ai questionari a questi somministrati.

Quali di questi strumenti informatici sono stati messi a sua disposizione dal Tribunale?



2.3. Piano formativo previsto per il personale dell'Ufficio del Processo diverso dai funzionari (GOT, tirocinanti ex art. 73, personale amministrativo).

Allo stato attuale, presso il Tribunale di Pisa, non risultano attivi dei piani formativi specifici sulle mansioni da svolgersi nell'ambito dell'Ufficio per il Processo. Tale personale – diverso dai funzionari addetti all'UPP – è solo destinatario dell'ordinaria formazione di competenza del Ministero e degli altri organi competenti sul piano nazionale.

Succintamente, si dà atto che il personale amministrativo normalmente viene immesso in servizio dopo un breve periodo di formazione iniziale (nell'ordine di due settimane); inoltre, è destinatario di vari corsi di formazione continuativa. I tirocinanti ex art. 73, invece, possono accedere a vari corsi di formazione decentrata organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura. I magistrati onorari, infine, sono soggetti ad un periodo di formazione iniziale e permanente sempre ad opera della SSM.

Tuttavia, la dirigenza del Tribunale ha fatto sapere – per mezzo delle risposte ai questionari – che è in programma una serie di lezioni specifiche su argomenti di interesse dell’Ufficio per il Processo.

2.4. Formazione dei funzionari UPP, criteri nella distribuzione delle risorse umane e relative mansioni.

2.4.1. Formazione dei funzionari.

Preliminarmente, quanto alle modalità di formazione iniziale e continuativa dei funzionari addetti all’UPP, rileva richiamare la competenza concorrente del Ministero della Giustizia e della Scuola Superiore della Magistratura. Tale elemento, quantomeno sul piano simbolico, tenderebbe a testimoniare una natura per certi versi ibrida del funzionario addetto all’UPP: un impiegato amministrativo con funzioni che sconfinano nell’attività più intimamente giurisdizionale, col chiaro limite del momento della decisione, riservato al magistrato.

Quanto al bagaglio di conoscenze che i 38 funzionari assunti presso il Tribunale di Pisa presentavano al momento della presa di servizio occorre fare alcune considerazioni, in guisa da tracciare, per sommi capi, una sorta di *identikit* degli stessi. In primo luogo, bisogna osservare che, salvo due funzionari laureati in scienze politiche, risultano essere tutti laureati in giurisprudenza. Fra coloro che hanno risposto esaurientemente ai questionari⁴ risulta che in quattro abbiano conseguito anche un master universitario, in sei si siano specializzati presso una SSPL, in due abbiano seguito altri corsi di formazione nell’ambito giuridico-forense.

Per quanto attiene alle esperienze professionali post-laurea nel settore giuridico, risulta che in dodici abbiano concluso il periodo di 18 mesi di tirocinio *ex art. 73*, in nove abbiano concluso la pratica forense, mentre in sei abbiano svolto altra attività come liberi professionisti nel settore.

Per quanto riguarda la formazione iniziale (di una durata variabile, ma nell’ordine di due settimane) dei funzionari neoassunti, emerge dalle risposte ai questionari come questi siano stati destinatari di variegata formazione in ambito di servizi di cancelleria (in particolare, ordinamento professionale, servizi di cancelleria amministrativa in senso stretto, civile e penale, spese di giustizia), nonché sugli applicativi informatici utilizzati.

Il Tribunale, per parte sua, ha erogato servizi di formazione circa i metodi di lavoro in *team*, nonché inerenti alla creazione della banca dati sezionale. È in programma, invece, una formazione specifica per le attività inerenti al patrocinio a spese dello Stato. La formazione organizzata direttamente dal Tribunale è stata erogata mediante numerosi e quotidiani colloqui individuali tra magistrato assegnatario e funzionario, mentre sono in programma vere e proprie lezioni impartite dai magistrati della Sezione di riferimento.

Sul versante della formazione giuridica in senso stretto, emerge che i funzionari siano stati beneficiari di formazione nell’ambito del diritto civile, penale, processuale civile e processuale penale, in dipendenza della Sezione nell’ambito della quale sarebbero stati poi destinati.

Ad opinione degli stessi funzionari intervistati, la loro formazione precedente alla frequenza di questi corsi era appena sufficiente (valutata numericamente in 3,15 su 5, come dato medio) per le mansioni che successivamente avrebbero dovuto svolgere.

I funzionari hanno formulato un giudizio tutto sommato positivo della formazione specifica ricevuta, valutata mediante utile con un valore di 4,1 su 5. Coerentemente, i funzionari hanno valutato la loro formazione successiva maggiormente idonea ad assolvere alle mansioni assegnate; segnatamente un’idoneità di quasi 4 su 5 (3,95, dato medio), rispetto al dato di 3,15 su 5 precedente ai corsi di formazione.

I magistrati segnalano una preparazione molto variegata da funzionario a funzionario (dalla totale insufficienza all’eccellente), con valutazioni più positive lì dove lo stesso avesse svolto precedentemente il tirocinio *ex art. 73* o, quantomeno, la pratica forense.

Le maggiori lacune sono state, tuttavia, riscontrate con riguardo all’attività di cancelleria, specie circa l’utilizzo delle piattamente specifiche (consolle assistente e Sicid), e soprattutto con riguardo alla preparazione tecnico-giuridica che si traduce nell’incapacità di stendere adeguatamente le bozze dei provvedimenti giurisdizionali. Su tale ultimo punto si sono espressi negativamente ben 10 magistrati su 20 che hanno risposto esaurientemente al questionario sottoposto. Si tratta, invero, di una carenza ammessa anche da taluni funzionari nella compilazione del questionario a loro dedicato.

⁴ 21 funzionari su 38 (pari al 55% del totale).

Coerenti con tali rilievi sono state le opinioni espresse dai magistrati circa l'attività di formazione e aggiornamento dei funzionari che reputano utile. Alcuni hanno evidenziato la necessità di una maggiore conoscenza degli applicativi informatici, mentre altri – e in misura maggiore – hanno segnalato l'ineludibilità di una maggiore attenzione alla formazione teorica, anche con riguardo alle novità giurisprudenziali.

2.4.2. Criteri di distribuzione dei funzionari nei vari Uffici per il Processo e coordinamento con il personale già in forze presso il Tribunale.

Per l'assegnazione dei funzionari è stato seguito un criterio che si potrebbe definire "misto", avuto riguardo anche a quanto fatto in altri Tribunali, come quello lucchese e livornese.

Si è provveduto, infatti, ad assegnare il funzionario ad un singolo magistrato e, in ragione dell'appartenenza di quest'ultimo ad una certa Sezione, anche al settore di riferimento.

Secondo la dirigenza dell'Ufficio, infatti, ciò assicurerebbe, soprattutto nel civile, una modalità di lavoro per obiettivi con professionalità integrate, dall'iscrizione a ruolo alla definizione dei procedimenti. Inoltre, è ritenuto un metodo per agevolare il lavoro dell'Ufficio per il Processo. Ogni magistrato è, infatti, così in grado di formare il proprio funzionario per le specifiche esigenze del suo ruolo, conservando, per di più, lo stile del magistrato stesso nella redazione dei provvedimenti. Ciò, dunque, con vantaggi sia per il rendimento dell'Ufficio, sia per la professionalità del funzionario.

Quanto poi ai criteri concreti di distribuzione del personale, il Tribunale si era prefisso l'obiettivo di tenere in debita considerazione le competenze specifiche delle risorse umane immesse nella ripartizione delle competenze e delle funzioni. Si legge a pagina 14 del citato Progetto organizzativo che «i giuristi saranno assegnati a servizi di supporto alla giurisdizione. Se saranno assegnati [all'Ufficio] laureati in economia gli stessi verranno collocati presso l'Ufficio del Giudice Delegato e presso la Segreteria – gestione risorse. Alla Segreteria e a supporto della Presidente saranno assegnati eventuali profili statistici e informatici». Non risulta, tuttavia, che tale intento abbia poi avuto modo di spiegarsi concretamente, stante la tendenziale omogeneità – almeno "sulla carta" – delle competenze di partenza dei nuovi funzionari.

Il coordinamento delle attività dei funzionari con tutto il personale già in forza nel Tribunale di Pisa è gestito dai rispettivi Presidenti di Sezione, nell'ambito delle disposizioni della Presidente del Tribunale e della Dirigente amministrativa impartite mediante ordini di servizio, comunicazioni scritte e riunioni del personale. I funzionari valutano positivamente (3,8 su 5) il grado di coordinamento fra questi e, da un lato, i magistrati affidatari e, dall'altro, i dirigenti amministrativi. Viceversa, risulta più modesta l'apprezzabilità del coordinamento fra i vari uffici (3,4 su 5), rispetto al quale si registrano anche giudizi molto negativi. Il personale di cancelleria, a conferma, interpellato sul punto, valuta mediamente con un grado di soddisfazione di 2,86 su 5 il coordinamento della loro attività con quella dei funzionari.

I tirocinanti ex art. 73, viceversa, danno un giudizio eminentemente positivo del coordinamento della loro attività con quella dei funzionari (4,45 su 5, come dato medio), verosimilmente anche per omogeneità di funzioni "primarie".

2.4.3. Mansioni e funzioni svolte dai funzionari: note di metodo.

Nella presente sezione si tratterà delle mansioni svolte dai funzionari addetti agli UPP del settore civile e penale in una duplice prospettiva. Inizialmente, si farà esclusivo riferimento a tutte le attività formalmente previste e assegnate dai provvedimenti organizzativi adottati dalla Presidente del Tribunale e dalla Dirigente amministrativa. Di seguito, si darà conto delle attività effettivamente svolte dai funzionari, come emerse dalle risposte ai questionari loro somministrati. Da questi, inoltre, è stato possibile ricavare anche il peso specifico che ciascuna delle mansioni svolte ha sul carico di lavoro di ciascun funzionario.

2.4.4. Segue: il settore civile.

Dal Progetto Organizzativo UPP-PNRR, adottato in data 29.11.2021 dalla Presidente del Tribunale di concerto con la Dirigente amministrativa, dall'Ordine di servizio n. 10/2022 del 23.02.2022 adottato dalla Dirigente amministrativa d'intesa con la Presidente, nonché dall'Ordine di servizio n. 11/2022 del 25.03.2022 adottato congiuntamente dalla Presidente e dalla Dirigente amministrativa è stato possibile ricavare le mansioni di seguito riportate, con relativa indicazione, fra parentesi, del numero di funzionari a queste preposti.

Si precisa che le attribuzioni di cui alle lettere *a)* e *b)* costituiscono il *proprium* delle funzioni che il legislatore ha inteso attribuire ai funzionari dell'UPP, come fondamentale strumento di realizzazione degli ambiziosi obiettivi fissati dal PNRR. Si tratta, pertanto, di attività cui sono deputati tutti i funzionari immessi in servizio e inseriti ordinariamente in uno dei sette UPP costituiti presso l'Ufficio pisano.

Di contro, le attribuzioni di cui alle lettere *c)* e *d)* rappresentano attività di carattere secondario sotto il profilo quali-quantitativo. Conseguentemente, ciascun funzionario è deputato a svolgere solo alcuni di questi servizi trasversali.

Attività e mansioni dei 25 funzionari UPP assegnati al settore civile:

- a.** Servizi di supporto al giudice nelle attività giurisdizionali in senso stretto (25):
 - screening e monitoraggio del ruolo;
 - analisi dei flussi;
 - screening delle cause ultra-triennali per conoscere e categorizzare l'arretrato e successivo monitoraggio delle loro definizioni;
 - scarico degli atti successivi all'iscrizione a ruolo e all'assegnazione automatica tramite SICID;
 - predisposizione di decreti di fissazione delle udienze;
 - monitoraggio ed evasione delle istanze;
 - preparazione dell'udienza con predisposizione di note/della scheda del procedimento per il giudice;
 - verifica notifiche;
 - redazione di bozze di provvedimenti;
 - analisi della giurisprudenza della Sezione e segnalazione di contrasti.
- b.** Servizi di supporto al giudice nelle attività di cancelleria strettamente connesse alla giurisdizione (25):
 - scarico e deposito degli atti successivi all'iscrizione al ruolo, fino alla decisione finale;
 - predisposizione e affissione del ruolo di udienza;
 - verbalizzazione in udienza;
 - adempimenti post-udienza (comunicazioni, richiesta informazioni, trasmissione atti, ecc.);
 - tenuta dei fascicoli cartacei, ove ancora esistenti.
- c.** Servizio di supporto alla raccolta di indirizzi giurisprudenziali, di avvio alla costruzione della banca dati, di studio di questioni rilevanti (25).
- d.** Altri servizi trasversali:
 - servizio di staff per i presidenti di tribunale e di sezione (3);
 - servizio di monitoraggio statistico e di monitoraggio della lavorazione dei fascicoli (25);
 - servizio di supporto alla tenuta degli albi CTU e periti (1).

Dall'analisi delle risposte pervenute ai questionari emerge come le mansioni effettivamente svolte coincidano sostanzialmente con quelle in astratto previste e assegnate. Ciò salvo l'attività di supporto alla raccolta di indirizzi giurisprudenziali, di avvio alla costruzione della banca dati, di studio di questioni rilevanti (*sub c*). Emerge, infatti, come tale mansione sia stata svolta solo da alcuni funzionari a ciò preposti, non già dalla totalità degli stessi.

Quanto alle mansioni *sub a)*, giova primariamente segnalare che le attività i. di *screening* e monitoraggio del ruolo, ii. di analisi dei flussi, iii. di *screening* delle cause ultra-triennali per conoscere e categorizzare l'arretrato e successivo monitoraggio delle loro definizioni, sono svolte, in genere, in modo solo secondario (ossia, almeno una volta ogni due settimane, ma meno di tre volte a settimana). Ciò posto, in secondo luogo, va

evidenziata un'accentuata sovrapposizione fra le mansioni dei funzionari UPP e quelle del personale di cancelleria già con riguardo ai servizi di supporto al giudice nelle *attività giurisdizionali in senso stretto*.

Si tratta di una promiscuità di ruoli che si accentua se si ha riguardo alle mansioni *sub b)*. Tale dato viene confortato da quanto affermato dal personale di cancellerie nelle risposte ai questionari sottopostigli, con le quali hanno evidenziato, in alcuni casi, un forte riassetto delle proprie mansioni grazie all'attività dei funzionari. Tale avanzamento delle mansioni dei funzionari verso le attività di cancelleria, tuttavia, come si avrà modo anche di osservare nel prosieguo, rappresenta anche l'effetto (in parte patologico) della scoperta di organico del personale amministrativo pari a circa il 23%.

Quanto, infine, alle mansioni *sub d)* risulta che i servizi trasversali indicati siano svolti solo da alcuni funzionari e in modo non prevalente.

2.4.5. Segue: il settore penale.

Dal Progetto Organizzativo UPP-PNRR, adottato in data 29.11.2021 dalla Presidente del Tribunale di concerto con la Dirigente amministrativa e dall'Ordine di servizio n. 10/2022 del 23.02.2022 adottato dalla Dirigente amministrativa d'intesa con la Presidente è stato possibile ricavare le mansioni di seguito riportate, con relativa indicazione, fra parentesi, del numero di funzionari a queste preposti.

Per quanto attiene alla distinzione fra attività principali e servizi secondari si rinvia a quanto già precisato in apertura della sezione dedicata al settore civile.

Attività e mansioni dei 9 funzionari UPP assegnati al settore penale:

- a.** Servizi di supporto al giudice nelle attività giurisdizionali in senso stretto (9):
 - screening e monitoraggio dei ruoli;
 - analisi dei flussi;
 - screening dei ruoli monocratici con finalità di conoscenza, catalogazione, organizzazione delle udienze secondo criteri di accorpamento di materie omogenee e criteri di priorità;
 - studio dei fascicoli, la verifica della loro completezza, il controllo delle comunicazioni e delle notifiche, nonché della regolare costituzione delle parti;
 - preparazione dell'udienza, con eventuale predisposizione di note per il giudice contenenti le informazioni rilevanti del processo e la sintesi delle udienze precedenti, indicazione delle questioni rilevanti di fatto e di diritto, nonché mediante l'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale;
 - monitoraggio ed evasione delle istanze;
 - predisposizione di bozze di provvedimenti seriali/semplici/basati su linee guida o su modelli adottati dalla Sezione o su indicazione del giudice;
 - analisi della consistenza della giurisprudenza della Sezione e segnalazione di contrasti
- b.** Servizi di supporto al giudice nelle attività di cancelleria strettamente connesse alla giurisdizione (9):
 - predisposizione dei ruoli di udienza, inserendo se mancanti gli orari o le fasce orarie (ad es. udienze di smistamento);
 - l'assistenza in udienza e/o adempimenti post-udienza;
 - tenuta dei fascicoli secondo criteri di corretta gestione documentale;
 - predisposizione intestazione delle sentenze tramite SICP.
- c.** Servizio di supporto alla raccolta di indirizzi giurisprudenziali, di avvio alla costruzione della banca dati, di studio di questioni rilevanti (9).

d. Altri servizi trasversali:

- Servizio di Staff per i Presidenti di Tribunale e di Sezione (1);
- Servizio di monitoraggio statistico e di monitoraggio della lavorazione dei fascicoli (9);
- Servizio di supporto alla tenuta degli albi CTU e periti (1).

Dall'analisi delle risposte pervenute ai questionari emerge come le mansioni effettivamente svolte coincidano sostanzialmente con quelle in astratto previste e assegnate.

Ciò premesso, quanto alle mansioni *sub a)* emerge come tutti i funzionari dell'area penale svolgano in maniera prevalente tale novero di attribuzioni; giova segnalare, peraltro, come la sovrapposizione di tali attività con le mansioni del personale amministrativo di cancelleria sia nulla o minima. Di contro, e prevedibilmente, una significativa sovrapposizione v'è con le mansioni svolte dai tirocinanti *ex art. 73* sotto questo profilo, specie con riguardo a quelle attività di studio del fascicolo, di assistenza in udienza e di predisposizione di bozze di provvedimenti.

Quanto, alle mansioni *sub b)*, viceversa, si registra una rilevante sovrapposizione anzitutto con le mansioni svolte dal personale di cancelleria, nonché, seppur in misura chiaramente minore, con i tirocinanti *ex art. 73*.

Quanto all'attività *sub c)* emerge come la netta maggioranza dei funzionari addetti al settore penale si stia occupando della raccolta degli indirizzi giurisprudenziali e dell'analisi dei provvedimenti che, in futuro, potrebbero essere inseriti nella banca dati sezionale; ciò, nonostante l'elefantica procedura materiale necessaria all'estrazione dei provvedimenti giurisprudenziali e, conseguentemente, la minor fattibilità – in tempi brevi – di una funzionale banca dati penale.

Quanto, infine, alle mansioni *sub d)*, risulta che il servizio trasversale di monitoraggio statistico e di monitoraggio della lavorazione dei fascicoli, nonostante sia previsto, non sia svolto – allo stato – da alcun funzionario.

2.4.6. Segue: i rilievi dei magistrati affidatari.

Anche da quanto emerge dalle risposte ai questionari pervenute da parte dei magistrati risulta che le mansioni affidate ai funzionari siano rivolte verso due principali fronti. Un primo è quello dello *screening* del ruolo, specialmente finalizzato allo smaltimento delle cause ultra-triennali, e quindi all'estrazione di dati statistici, nonché individuazione di serialità nelle cause prossime alla decisione, con evidenziazione delle cause definibili con proposta conciliativa *ex art. 185-bis c.p.c.*

Un secondo, più consistente, è quello della collaborazione alle attività giurisdizionali *stricto sensu*: approfondimento di questioni giuridiche, redazione di modelli provvedimenti (decreti fissazione udienza, minute sentenze – con particolare riguardo alla ricostruzione in fatto – e ordinanze, decreti liquidazione PSS, decreti liquidazione CTU), assistenza in udienza e redazione dei *report* delle stesse, riassunto di testimonianze, rilascio formule esecutive, tenuta e controllo dei fascicoli di VG famiglia, con segnalazione al magistrato di istanze urgenti e altri depositi.

I magistrati si ritengono generalmente soddisfatti delle mansioni svolte dai funzionari loro affidati. Tuttavia, viene segnalata – in senso negativo – un'eccessiva eterogeneità dei compiti loro assegnati; conseguentemente taluni giudici segnalano come preferibile la limitazione delle loro mansioni a quelle strettamente connesse all'attività giurisdizionale del magistrato. A tal fine, infatti, sarebbe necessario ridurre le competenze di carattere amministrativo e di cancelleria, dedicando maggior tempo anche all'assistenza delle udienze, così da avere una maggiore comprensione degli atti di causa in vista della futura redazione delle bozze di sentenza.

Circa, poi, le strategie d'impiego dei funzionari loro affidati rispetto agli obiettivi che l'Ufficio si è posto, in ottemperanza anche degli obblighi cristallizzati nel PNRR, si segnala che la dirigenza del Tribunale non ha ritenuto di orientare l'attività dei neoassunti funzionari verso l'aggressione diretta e frontale dell'arretrato, concentrandosi su specifiche fasi processuali (ad es. deputandoli ad individuare tutti i procedimenti in stallo patologico o, comunque, maturi per la decisione da lungo tempo).

Tuttavia, risulta che i funzionari siano stati destinati al monitoraggio dei procedimenti ultra-triennali, invitandoli, altresì, ad elaborare strategie di abbattimento dell'arretrato da sottoporre ai magistrati affidatari. Alcuni magistrati affidatari, dal canto loro, hanno demandato ai funzionari lo studio nel merito dei

procedimenti ultra-triennali, con annessa redazione di bozze di ordinanze, sentenze e formulazione di proposte conciliative. In tale fase sono stati anche individuati da taluni funzionari modalità di rapida definizione (decisione ordinaria con p.c. a breve/decisioni orali *ex art. 281-sexies* c.p.c.; possibilità di sottoporre alle parti proposta conciliativa *ex art 185-bis* c.p.c.). In alcuni altri casi i magistrati hanno assegnato i funzionari alla predisposizione dei provvedimenti nell'ambito dei procedimenti civili in attesa della sola sentenza. Infine, è stata segnalata anche, per i procedimenti in fase di trattazione, l'utilità dell'attività di selezione delle ordinanze istruttorie "seriali" (ad. es. ordinanze sulle istanze di provvisoria esecuzione *ex art. 648* c.p.c. nei giudizi di opposizione a d.i.) e di esame rapido delle stesse, con redazione della bozza dell'ordinanza.

2.4.7. Segue: il settore amministrativo.

Infine, sul punto, si segnala che la dirigenza del Tribunale di Pisa ha ritenuto di assegnare 4 dei 38 funzionari UPP esclusivamente a servizi amministrativi. Segnatamente, le funzioni loro attribuite si sostanziano nel supporto alla gestione del personale, ai servizi amministrativo-contabili, alle spese di funzionamento, nonché a tutti i servizi amministrativi che derivano dall'attività giurisdizionale (sostanzialmente coincidenti con le attività di cui alla sopracitata lettera b)).

Giova evidenziare, ancora, che queste quattro unità sono deputate unicamente ad un servizio trasversale, l'accompagnamento alla digitalizzazione e all'innovazione, di cui sono anche i soli funzionari UPP interessati. Dal citato ordine di servizio n. 10/2022 è stato possibile ricavare, difatti, che i quattro funzionari non sono stati assegnati a nessun giudice di riferimento, conseguentemente non risulta che facciano parte di alcuno dei sette UPP istituiti.

Dei quattro funzionari in parola, soltanto uno di questi ha risposto ai questionari somministrati, affermando di svolgere mansioni di addetto all'ufficio del personale, alla sezione economato della segreteria e a supporto del servizio delle spese di giustizia.

3. Analisi critica dell'Ufficio per il Processo oggetto di monitoraggio.

3.1. Numero, stato e caratteristiche dei procedimenti pendenti.

In via preliminare si segnala che l'attività di monitoraggio svolta sul punto si è giovata dei dati indicati nel Piano di Gestione per il 2022 – con pendenze aggiornate al 30.06.2021 – e, successivamente, di quelli fornitici dal Tribunale di Pisa aggiornati al 31.08.2022.

Dopo una breve introduzione sullo stato delle pendenze e dell'arretrato per il settore civile e per il settore penale, si procederà illustrando dapprima il dato complessivo dell'arretrato e delle pendenze, suddiviso per aree d'interesse degli UPP attivati nel settore civile e nel settore penale; in secondo luogo, si approfondirà lo stato dei procedimenti per singola area, anche con informazioni di carattere qualitativo circa lo stato dell'arretrato e della pendenza in generale. Infine, si darà conto di due indici, il *disposition time* e il *clearance rate*, con dati aggiornati al 30.06.2021, non essendo stato possibile ottenere informazioni più aggiornate.

3.1.1. Settore civile: analisi delle pendenze e dell'arretrato.

Il Tribunale di Pisa presenta l'arretrato civile più rilevante del Distretto, assieme al Tribunale di Grosseto (la percentuale di arretrato è doppia di quella di Siena, Pistoia e Arezzo; quadrupla rispetto a Livorno), nonostante un *CR* nella media distrettuale.

Le ragioni della formazione di un arretrato abnorme nel settore civile state individuate dal Tribunale stesso nelle seguenti: la presenza di un arretrato importante presso la sede distaccata di Pontedera in epoca pre-unificazione; una gestione non efficace dell'unificazione e dei problemi che implicava; rilevanti scoperture di organico (*turn-over* 2014-2018: 56%) determinate sia da eventi fisiologici (trasferimenti e pensionamenti) che patologici; la lunga scoperta (oltre due anni) del posto di Presidente del Tribunale; la mancanza nel corso degli anni di un programma per il trattamento dell'arretrato e dei più banali strumenti di gestione e monitoraggio (per anni non sono state elaborate statistiche comparate); un'informatizzazione lenta.

Dalla seconda metà del 2019 – si evidenzia ancora nel Piano di Gestione – è iniziata una progressiva inversione di tendenza – grazie a copertura di posti vacanti, sostanziose modifiche tabellari, redistribuzione dei carichi di

lavoro, impulso alla digitalizzazione – che ha portato all'interruzione del *trend* di aumento dell'arretrato e all'inizio della sua riduzione. Ciò che rende difficoltoso lo smaltimento dell'arretrato sono la sua composizione di cause ultra-decennali e ultra-quinquennali e lo stato delle medesime, determinato in passato da lunghissimi periodi di inattività e da prassi non virtuose e, successivamente all'assegnazione a magistrati di prima nomina, da onerose ricalendarizzazioni.

Sempre nel settore civile si riscontrano problemi di efficienza del sistema con particolare riferimento ai servizi di assistenza al magistrato (assistenza all'udienza, carico e scarico degli atti in SICID, adempimenti del post-udienza, pubblicazione delle sentenze), nonché problemi importanti nel c.d. post-sentenza (giudicato, esecuzione, casellario, preparazione fascicoli per l'appello).

Di seguito si riportano in tabella (*tabella n. 1*) i dati complessivi sulla pendenza e sull'arretrato del Tribunale di Pisa, suddivisi per aree d'intervento degli Uffici per il Processo ivi costituiti. I dati per gli anni 2019, 2020 e 2021 sono stati ricavati dal Piano di Gestione *ex art. 37*, mentre quelli per l'anno 2022 sono stati elaborati a partire dai file *excel* di estrazione delle pendenze generali dell'Ufficio, a noi trasmessi d'ordine della Presidente a seguito di nostra richiesta.

Giova segnalare che i dati del 2022 sono aggiornati al 31.08.2022, pertanto il relativo arretrato (ossia la pendenza ultra-triennale) è stato calcolato considerando i procedimenti pendenti iscritti a ruolo prima del 01.09.2019, in modo da ottenere un dato omogeneo e comparabile.

Tabella n. 1:

Pendenze civili totali 2019-2022								
Settore - UPP	2022 (al 31/08)	(di cui arretrato +3)	2021 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)	2020 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)	2019 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)
Contenzioso ordinario (+VG)	5789	2027	6349	2904	6592	3307	7029	3408
Famiglia e sogg. Deb. (+VG)	1127	162	1177	182	1095	215	1175	220
Lavoro	1381	143	1330	222	1615	279	1713	311
Crisi d'impr. ed esec. imm.	1638	987	2043	1282	2150	1388	2288	1433
Esecuzioni mobiliari	335	9	326	25	473	30	461	32
Totale	10270	3328	11225	4615	11955	5219	12666	5404

Appare, ora, d'interesse evidenziare l'andamento della pendenza generale e dell'arretrato ultra-triennale. Il dato è globalmente positivo, nell'ambito del quale spicca l'abbattimento dell'arretrato nel settore del contenzioso ordinario (-30,20% rispetto all'anno precedente). In tale area, peraltro, il *trend* di smaltimento è in aumento e ciò ha portato a registrare una variazione al 31.08.2022 rispetto all'anno base 2019 di -17,64% di pendenza e -40,52% di arretrato sul contenzioso ordinario. Si rammenta, infatti, come gli obiettivi del PNRR fissino delle diminuzioni percentuali della pendenza e dell'arretrato rispetto all'anno base 2019; pertanto, come si avrà modo di vedere, risultano dati molto positivi rispetto al *timing* del Piano⁵.

Di seguito si riporta in tabella (*tabella n. 2*) la variazione percentuale rispetto all'anno precedente – per il periodo 2019-2022 – della pendenza e dell'arretrato del Tribunale di Pisa.

⁵ Si riporta solo per comodità di consultazione quanto meglio specificato nel par. 3.2. Risulta come entro il 31.12.2024 il Tribunale di Pisa abbia assunto l'impegno a ridurre la pendenza generale (senza meglio specificare in che misura) e di abbattere l'arretrato civile del 65% rispetto ai valori del 2019. Avendosi ancora due anni e cinque mesi utili, la riduzione dell'oltre il 40% appare un dato intermedio più che positivo.

Tabella n. 2:

Variazione % pendenze e arretrato 2019-2022						
Settore - UPP	2022 (al 31/08)	(di cui arretrato +3)	2021 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)	2020 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)
Contenzioso ordinario (+VG)	-8,8%	-30,2%	-3,7%	-12,2%	-6,2%	-3,0%
Famiglia e sogg. Deb. (+VG)	-4,2%	-11,0%	+7,5%	-15,3%	-6,8%	-2,3%
Lavoro	+3,8%	-35,6%	-17,6%	-20,4%	-5,7%	-10,3%
Crisi d'impr. ed esec. imm.	-19,8%	-23,0%	-5,0%	-7,6%	-6,0%	-3,1%
Esecuzioni mobiliari	+2,8%	-64,0%	-31,1%	-16,7%	+2,6%	-6,3%
Totale	-8,5%	-27,9%	-6,1%	-11,6%	-5,6%	-3,4%

Di seguito si riporta in tabella (tabella n. 3) il valore percentuale espressivo del peso che il settore/materia ha sul totale delle pendenze e sul totale dell'arretrato del Tribunale. Si tratta di un dato molto significativo con riguardo alle strategie di impiego delle numerose risorse umane inserite in organico per raggiungere gli obiettivi fissati del PNRR.

Come già evidenziato – e come illustrato di seguito – il contenzioso ordinario rappresenta l'area di maggior consistenza sia per quanto riguarda la pendenza generale – ma ciò, dopotutto, è fisiologico per il numero di classi di controversie che raccoglie, nonché per la frequenza sociale di dette controversie – e, soprattutto, per quanto attiene all'arretrato ultra-triennale (circa il 61%). In seconda posizione si assestano le procedure fallimentari e le esecuzioni immobiliari.

Tali dati debbono essere confrontati con quelli riportati in tabella n. 4 a seguire, in cui si indica, per ciascun anno, quanto della pendenza totale è ultra-triennale (ossia quanto della pendenza è da considerarsi arretrato in senso tecnico). Come si potrà facilmente notare, il contenzioso ordinario e l'area delle procedure d'insolvenza sono i settori in cui l'arretrato è maggiore rispetto al ruolo totale. Tuttavia, specie con riguardo al contenzioso ordinario si è avuta una notevole diminuzione dell'incidenza dell'arretrato. Ciò può essere ascritto, almeno in parte, al dato sul quantitativo di funzionari incardinati nell'UPP – contenzioso ordinario; si tratta, infatti, di 15 funzionari (per 9 giudici, di cui 4 con ruolo anche nel settore famiglia e soggetti deboli), i quali rappresentano il 62,50% dei funzionari dell'area civile.

Attesa, nondimeno, l'importanza sotto il profilo quantitativo dei pendenti del settore contenzioso ordinario, si è ritenuto opportuno riportare sommariamente lo stato qualitativo delle pendenze e dell'arretrato in tale ambito (esclusa, in tal caso, la VG) (tabella n. 5).

Tabella n. 3:

Materia/settore su totale pendenze e arretrato 2019-2022								
Settore - UPP	2022 (al 31/08)	(di cui arretrato +3)	2021 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)	2020 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)	2019 (al 30/06)	(di cui arretrato +3)
Contenzioso ordinario (+VG)	56%	61%	57%	63%	55%	63%	55%	63%
Famiglia e sogg. Deb. (+VG)	11%	5%	10%	4%	9%	4%	9%	4%
Lavoro	13%	4%	12%	5%	14%	5%	14%	6%
Crisi d'impr. ed esec. imm.	16%	30%	18%	28%	18%	27%	18%	27%
Esecuzioni mobiliari	3%	0,3%	3%	0,5%	4%	0,6%	3%	0,6%

Tabella n. 4:

Quantità % di arretrato sulla pendenza dell'area				
Settore - UPP	2022 (al 31/08)	2021 (al 30/06)	2020 (al 30/06)	2019 (al 30/06)
Contenzioso ordinario (+VG)	35%	46%	50%	48%
Famiglia e sogg. Deb. (+VG)	14%	15%	20%	19%
Lavoro	10%	17%	17%	18%
Crisi d'impr. ed esec. imm.	60%	63%	65%	63%
Esecuzioni mobiliari	3%	8%	6%	7%
Totale	32%	41%	44%	43%

Tabella n. 5:

Fase processuale dei fascicoli ultra-triennali (arretrato tecnico)	n. procedimenti	Fase processuale dei fascicoli iscritti dopo il 31.08.2019	n. procedimenti
Attesa esito udienza prima trattazione (art. 183)	278	Attesa esito udienza prima comparizione / trattazione (art. 183 o 350)	1215
Attesa esito udienza di deduzioni istruttorie (art.184)	10	Attesa esito udienza di deduzioni istruttorie (art.184)	15
Attesa esito udienza di assunzione mezzi di prova (art.184)	383	Attesa esito udienza di assunzione mezzi di prova (art.184)	735
Attesa esito udienza di trattazione (ex art. 350) o istruttoria (ex art. 356 cpc)	15	Attesa deposito perizia CTU, documenti integrativi o chiarimenti	181
Attesa deposito perizia CTU, provvedimenti, documenti integrativi o chiarimenti	29	Attesa esito udienza di giuramento ctu (art.193)	59
Attesa esito udienza di giuramento ctu (art.193)	30	Attesa esito udienza istruttoria (ex art. 356 cpc)	5
Depositata istanza o attesa udienza per correzione errore materiale	21	Attesa deposito conclusionali e repliche	62
Attesa esito udienza di discussione (anche orale ex art. 281 quinquies)	41	Attesa esito udienza di precisazione conclusioni (art. 189 o 352 c.p.c.)	503
Attesa esito udienza disc.orale differita (art. 281 sexies)	40	Attesa esito udienza disc.orale differita (art. 281 sexies)	37
Attesa deposito conclusionali e repliche	328	Attesa esito udienza di discussione (anche orale ex art. 281 quinquies)	152
Attesa esito udienza di precisazione conclusioni (Art. 189 o 352 c.p.c.)	644	Attesa esito udienza camera di consiglio	10

Di seguito si riporta una serie di tabelle sulla stratigrafia delle pendenze e dell'arretrato per ciascuno dei cinque settori di attività degli UPP costituiti presso il Tribunale di Pisa, così da rendere uno spaccato più nitido dello stato della pendenza e dell'arretrato.

Contenzioso ordinario: pendenze e arretrato (esclusa VG)													
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o								Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	
5373	1185	1169	778	406	259	476	349	242	184	121	87	32	85
Totale arretrato (+3 anni): 1835													

Famiglia e soggetti deboli: pendenze e arretrato (esclusa VG)													
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o								Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	
649	272	153	100	31	38	34	10	3	2	2	2	1	1
Totale arretrato (+3 anni): 93													

Lavoro: pendenze e arretrato													
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o								Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	
1381	571	405	216	46	82	50	9	2	0	0	0	0	0
Totale arretrato (+3 anni): 143													

Crisi d'impresa ed esecuzioni immobiliari: pendenze e arretrato													
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o								Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	
1638	189	266	144	52	75	101	121	113	139	78	92	57	211
Totale arretrato (+3 anni): 987													

Esecuzioni mobiliari: pendenze e arretrato													
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o								Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	
335	301	19	5	1	3	2	2	0	0	0	0	0	2
Totale arretrato (+3 anni): 9													

3.1.2. Segue: disposition time.

Nel 2020 si era registrato un aumento del *DT* rispetto al 2019, per ragioni legate anche alla situazione pandemica; tuttavia, si attesta un dato positivo, essendo inferiore sia alla media nazionale, sia alla media distrettuale. Nel 2021, invece, si registra una sensibile riduzione del *DT* in materia civile, portando il dato assoluto al di sotto dei “tempi pre-covid”⁶.

Distretto	Sede di tribunale	Anno 2019	Anno 2020		Anno 2021	
		DT	DT	var DT vs 2019	DT	var DT vs 2019
FIRENZE	FIRENZE	530	671	26,5%	541	2,1%
FIRENZE	AREZZO	450	644	43,0%	395	-12,3%
FIRENZE	GROSSETO	669	754	12,8%	745	11,5%
FIRENZE	LIVORNO	305	245	-19,7%	316	3,6%
FIRENZE	LUCCA	308	433	40,8%	459	49,3%
FIRENZE	PISA	673	762	13,2%	619	-7,9%
FIRENZE	PISTOIA	419	453	8,2%	370	-11,6%
FIRENZE	PRATO	437	543	24,5%	475	8,8%
FIRENZE	SIENA	360	458	27,3%	405	12,6%
FIRENZE	DISTRETTO	461	552	20%	481	-4,34%
Totale nazionale		556	719	29,4%	567	2,1%

3.1.3. Segue: clearance rate.

Il *clearance rate* è stato calcolato⁷ tenendo conto solo delle nuove iscrizioni e dei procedimenti definiti rientranti nel ruolo *Cepej* (*European Commission for the Efficiency of Justice*), ovvero: i. affari civili contenziosi (con l’esclusione delle separazioni e dei divorzi consensuali); ii. controversie agrarie; iii. controversie in materia di lavoro, previdenza, assistenza obbligatoria (inclusi gli speciali e gli ATP); iv. istanze di fallimento. Dalla tabella seguente emerge chiaramente un incremento del *clearance rate* del Tribunale di Pisa, il quale, dal porsi al di sotto del rendimento distrettuale complessivo nel 2019, giunge a collocarsi sostanzialmente in testa agli Uffici Giudiziari toscani quanto all’efficienza nello smaltimento della pendenza.

Sede di tribunale	Anno 2019			Anno 2020			Anno 2021		
	iscritti CEPEJ	definiti CEPEJ	CR	iscritti CEPEJ	definiti CEPEJ	CR	iscritti CEPEJ	definiti CEPEJ	CR
FIRENZE	12.391	14.036	1,13	9.165	10.484	1,14	8.957	11.358	1,27
AREZZO	2.817	2.921	1,04	2.224	2.166	0,97	2.364	2.986	1,26
GROSSETO	2.316	2.859	1,23	1.896	2.330	1,23	1.905	2.223	1,17
LIVORNO	2.951	3.409	1,16	4.228	4.289	1,01	2.743	3.006	1,10
LUCCA	3.707	5.267	1,42	3.186	3.511	1,10	3.069	3.226	1,05
PISA	4.021	4.650	1,16	3.344	3.831	1,15	3.348	4.217	1,26
PISTOIA	2.534	3.223	1,27	1.969	2.553	1,30	2.087	2.614	1,25
PRATO	2.588	2.955	1,14	2.108	2.275	1,08	2.171	2.450	1,13
SIENA	2.592	3.463	1,34	2.281	2.543	1,11	2.279	2.617	1,15
DISTRETTO	35.917	42.783	1,19	30.401	33.982	1,12	28.923	34.697	1,2
Totale nazionale	950.242	1.009.125	1,06	746.550	769.440	1,03	794.404	903.858	1,14

⁶ Si segnala che il dato, e la relativa tabella, è stato ricavato dal c.d. “kit statistico” del Distretto fiorentino per il 2021.

⁷ Si segnala che il dato, e la relativa tabella, è stato ricavato dal c.d. “kit statistico” del Distretto fiorentino per il 2021.

3.1.4. Settore penale: analisi delle pendenze.

Si riassumono, in via preliminare, le considerazioni espresse dai direttivi del Tribunale nel Piano di Gestione per il 2022 circa la situazione dell'organico dell'Ufficio e sulle ragioni che hanno intaccato l'efficienza del settore penale del Tribunale di Pisa.

L'Ufficio del dibattimento ha registrato due vacanze per ragioni di pensionamento e di trasferimento, colmate con trasferimenti interni dall'Ufficio Gip/Gup, raggiungendo, tuttavia, l'organico effettivo di 7 magistrati togati oltre al Presidente di Sezione a partire da ottobre 2021 con la presa di possesso della Dr.ssa Dini (nondimeno, una giudice ha raggiunto l'età pensionabile ad agosto 2022). A ciò devono aggiungersi le rilevanti assenze di due magistrati togati per motivi di salute, che in parte ancora perdurano.

La magistratura onoraria, viceversa, perde un'unità e rimane sottorganico rispetto alla previsione tabellare (n. 2 giudici onorari su n. 4 tabellari).

L'instabilità dell'organico dell'Ufficio del dibattimento, con l'enorme lavoro di trasferimento e talvolta ricalendarizzazione dei procedimenti che comporta, permane elemento con incidenza rilevante per la configurazione degli obiettivi per il periodo 30 giugno 2021-31 dicembre 2022.

I dati del settore penale mostrano una contrazione importante delle definizioni nel 2020, fino al 2019 nel *range* medio-alto del Distretto. L'aumento delle pendenze e la diminuzione del *CR* sono in stretta correlazione con l'emergenza sanitaria da Covid-19, cui si accompagnano un eccessivo *turn-over* dell'ufficio del dibattimento e ragioni di salute di alcuni suoi componenti.

La situazione del personale amministrativo in servizio (percentuale di scopertura effettiva 22,58%, *turn-over* 2014-2021: 0,7; con carenza importante di funzionari e direttori) conferma, tuttavia, la maggior sofferenza del settore civile rispetto a quello penale.

Dal raffronto tra i periodi d'interesse (2019-2022) – rileva lo stesso Tribunale – emergono due elementi preoccupanti: l'aumento delle sopravvenienze e l'aumento della durata dei processi. Cionondimeno, va segnalato l'aumento delle definizioni sia nel rito collegiale che monocratico, testimoniando la vitalità della Sezione e la laboriosità della stessa, nonostante le vicende che hanno interessato il suo organico.

Sinteticamente, si riportano alcuni dati che rendano di più immediata intellegibilità la situazione pisana del settore penale. Nel periodo di riferimento, si è registrato un aumento delle sopravvenienze, segnatamente nel rito collegiale da n. 74 a n. 92 processi (+24,3%) e nel rito monocratico da n. 2.306 a n. 3.167 processi (+55,6%); al contempo, come segnalato nel Piano di Gestione per il 2022, si è avuto un aumento delle definizioni, segnatamente nel rito collegiale da n. 60 a n. 63 processi (+5%) e nel rito monocratico da n. 1.677 a n. 1.779 processi (+6,1%). Tale situazione – a parità di organico, in carenza peraltro – ha prodotto inevitabilmente un aumento dei pendenti finali, segnatamente nel rito collegiale da n. 159 a n. 188 processi (+18,2%) e nel rito monocratico da n. 4.682 a n. 6.066 processi (+29,6%).

L'aumento delle sopravvenienze monocratiche è da imputarsi – ad opinione del Tribunale – anche ad una imperfetta impostazione dei parametri di GIADA e da sovrapposizioni di udienze (evitabili con una gestione corretta di GIADA) a seguito di mutamento di giudici e non a cause endogene non controllabili. Interventi già operati su GIADA dovrebbero evitare il ripetersi di aumenti incontrollati in futuro.

Infine, l'aumento della durata dei processi è da imputarsi alle perduranti misure pandemiche, con riduzione del numero di processi che possono essere trattati in ogni udienza e stretto scaglionamento orario degli stessi. L'esperienza nella gestione dibattimentale della "emergenza" maturata nel biennio 2020-2021 e l'ottima produttività dell'Ufficio – unita ad altre programmate misure (aumento del numero delle udienze, semi-smistamento) – fanno ritenere, alla dirigenza del Tribunale, superabile il problema.

Di seguito si riportano in tabella (*tabella n. 6*) i dati sulla pendenza e sull'arretrato del Tribunale di Pisa, suddivisi per aree d'intervento degli Uffici per il Processo ivi costituiti. I dati per gli anni 2019, 2020 e 2021 sono stati ricavati dal Piano di Gestione *ex art. 37*, nonché dai dati statistici del Distretto toscano, mentre quelli per l'anno 2022 sono stati tratti dai report di estrazione delle pendenze generali dell'Ufficio, a noi trasmessi d'ordine della Presidente a seguito di nostra richiesta.

Giova segnalare che i dati del 2022 sono aggiornati al 31.08.2022, pertanto il relativo arretrato (ossia la pendenza ultra-triennale) è stato calcolato considerando i procedimenti pendenti iscritti a ruolo prima del 01.09.2019.

I dati dell'Ufficio Gip/Gup, invece, non sono aggiornati e si arrestano al 30.06.2021. Tuttavia, considerando che l'UPP del settore in questione è stato scarsamente interessato dall'immissione di nuovo personale (un solo funzionario addetto all'UPP – su 38 che hanno preso servizio – è stato destinato all'area Gip/Gup), appare un ambito di minor interesse per l'attività di monitoraggio svolta.

Tabella n. 6:

Pendenze penali totali 2019-2022					
Settore – UPP	2022 (al 31/08)	(di cui arretrato +3)	2021 (al 30/06)	2020 (al 30/06)	2019 (al 30/06)
Gip/Gup	-	-	1.490	1.502	1.402
Dibattimento	5733	825	6.751	5.227	4.459
<i>di cui monocratico</i>	5590	807	6.559	5.050	4.304
<i>di cui collegiale</i>	143	18	192	177	155
Totale	-	-	8.241	6.729	5.861

Si registra un dato fortemente negativo quanto alla pendenza, stante il rapido aumento dei pendenti complessivi. È possibile, inoltre, notare come la minor capacità di smaltimento (in termini assoluti) sia da attribuirsi all'Ufficio dibattimento, attesa una sostanziale stabilità del relativo dato sull'Ufficio Gip/Gup. Si tratta di un primo dato negativo che troverà conferma – come si avrà modo di illustrare – nell'aumento del *disposition time* nel settore penale del Tribunale di Pisa e nella diminuzione del *clearance rate*.

Di seguito si riportano i dati riferiti alle pendenze in dibattimento dei tribunali del Distretto, escluso quelli relativi al Tribunale di Firenze⁸. Si può notare che il carico del Tribunale di Pisa fosse del tutto in linea nel 2019 a quello degli altri Uffici (con l'eccezione pratese), mentre nel 2021 si staglia rispetto agli altri, collocandosi in seconda posizione quanto a numero di procedimenti pendenti in dibattimento.

	2019	2020	2021
AREZZO	3797	3950	4025
GROSSETO	3278	3239	3278
LIVORNO	4492	4047	3282
LUCCA	3813	3751	3298
PISA	4459	5227	6751
PISTOIA	3151	3549	3436
PRATO	8079	8669	7912
SIENA	1333	1044	868

⁸ Si segnala che il dato, e la relativa tabella, è stato ricavato dal c.d. “kit statistico” del Distretto fiorentino per il 2021

Di seguito si riporta in tabella (*tabella n. 7*) la variazione percentuale delle pendenze e dell'arretrato rispetto all'anno precedente preso in questione; ciò per il periodo 2019-2022

Tabella n. 7:

Variazione % pendenze 2019-2022			
Settore - UPP	2022 (al 31/08)	2021 (al 30/06)	2020 (al 30/06)
Dibattimento	- 15%	+29%	+17%
<i>di cui monocratico</i>	- 15%	+30%	+17%
<i>di cui collegiale</i>	- 26%	+8%	+14%

Di seguito si riportano due tabelle che illustrano più dettagliatamente la stratigrafia e lo stato della pendenza e dell'arretrato del settore dibattimentale, monocratico e collegiale.

Dibattimento monocratico: pendenza e arretrato														
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o									Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012		
5590	1270	2252	916	345	345	248	118	44	25	21	4	1	1	
Totale arretrato (+3 anni): 807														

Dibattimento collegiale: pendenza e arretrato														
Totale	2022 (31/08)	2021	2020	2019 (post 31/08)	A r r e t r a t o									Ultra decennali
					2019 (pre 31/08)	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012		
143	47	46	25	7	7	3	1	0	1	3	3	0	0	
Totale arretrato (+3 anni): 18														

3.1.5. Segue: disposition time.

Nel 2020 si era registrato un notevole aumento del *DT* (da 287 a 421), per ragioni legate anche alla situazione pandemica, nonché all'instabilità dell'organico dell'Ufficio dibattimento. Sia a livello distrettuale che a livello nazionale, infatti, nello stesso periodo si è avuta una dilatazione dei tempi della giustizia penale; nondimeno tale dilatazione per il Tribunale di Pisa è stata doppia rispetto a quella avutasi mediamente nel Distretto di C.d.A. di Firenze e sensibilmente superiore rispetto a quella segnata a livello nazionale. Nel 2021, ancora, si registra un lieve aumento del *DT* (da 421 a 430), contro un dato distrettuale che ha ricondotto i tempi della giustizia penale in linea ai tempi pre-pandemici⁹.

Si segnala, ciononostante, una certa fiducia del Tribunale, stante la recuperata pienezza dell'organico dibattimentale e dello sfumare delle misure anticontagio.

Il dato riportato nella tabella seguente riguarda complessivamente il dibattimento collegiale e monocratico. Più dettagliatamente, tuttavia, si segnala che la durata del processo nel rito collegiale varia da 579 a 680 giorni e nel monocratico da 561 a 639 giorni nel periodo 2019-2021. Questo, come già evidenziato, nonostante le definizioni collegiali e monocratiche siano aumentate rispettivamente del 5% e del 6,1 % (in una situazione

⁹ Si segnala che il dato, e la relativa tabella, è stato ricavato dal c.d. "kit statistico" del Distretto fiorentino per il 2021.

assai difficile per congiunture esterne – pandemia - ed interne alla sezione – *turn-over* e assenza di magistrati per malattia), con una pendenza finale aumentata rispettivamente del 18,2% (collegiale) e del 29,6% (monocratico). Conseguentemente indici di ricambio e di smaltimento sono in flessione ed è notevolmente peggiorato l'indice di durata del processo dibattimentale.

Distretto	Sede di tribunale	Anno 2019	Anno 2020		Anno 2021	
		DT	DT	var DT vs 2019	DT	var DT vs 2019
FIRENZE	FIRENZE	333	567	70,3%	490	47,4%
FIRENZE	AREZZO	420	798	90,2%	176	-58,1%
FIRENZE	GROSSETO	471	185	-60,6%	424	-9,9%
FIRENZE	LIVORNO	443	339	-23,5%	356	-19,6%
FIRENZE	LUCCA	317	352	11,1%	253	-20,2%
FIRENZE	PISA	287	421	46,9%	430	49,8%
FIRENZE	PISTOIA	412	428	3,9%	362	-12,1%
FIRENZE	PRATO	391	864	121,1%	624	59,7%
FIRENZE	SIENA	266	209	-21,2%	221	-16,9%
FIRENZE	DISTRETTO	371	463	24,7%	371	0,0%
Totale nazionale		392	516	31,9%	423	8,0%

3.1.6. Segue: clearance rate.

Il *clearance rate* è stato calcolato tenendo conto solo delle nuove iscrizioni e dei procedimenti definiti rientranti nel ruolo *Cepej* (*European Commission for the Efficiency of Justice*), ovvero: i. procedimenti relativi alle sezioni gip-gup autore noto (mod.20 registro generale degli uffici del giudice per le indagini preliminari presso i tribunali); ii. dibattimento I grado (mod.16 registro generale dei tribunali in composizione collegiale e monocratica); iii. dibattimento II grado (mod.7 bis registro delle impugnazioni davanti ai tribunali in composizione monocratica); iv. assise (mod.19 registro generale delle corti di assise).

Dalla tabella seguente emerge un *clearance rate* del Tribunale di Pisa sostanzialmente costante, seppur con una lieve diminuzione nel 2021. Il dato è comunque generalmente negativo, infatti, escluso il 2020 (periodo eccentrico stante l'avvio della situazione pandemica), il Tribunale di Pisa nel settore penale si colloca all'ultima posizione del Distretto quanto ad efficienza nello smaltimento dei procedimenti penali¹⁰.

Sede di tribunale	Anno 2019			Anno 2020			Anno 2021		
	iscritti	definiti	CR	iscritti	definiti	CR	iscritti	definiti	CR
FIRENZE	17.564	17.481	1,00	15.928	12.343	0,77	17.207	15.403	0,90
AREZZO	7.123	6.481	0,91	5.872	4.037	0,69	6.256	9.982	1,60
GROSSETO	4.506	7.328	1,63	4.092	8.284	2,02	4.422	3.947	0,89
LIVORNO	6.310	5.870	0,93	4.868	6.140	1,26	5.454	5.633	1,03
LUCCA	8.168	7.579	0,93	5.755	6.078	1,06	6.156	7.069	1,15
PISA	9.055	7.459	0,82	7.116	5.830	0,82	8.815	6.999	0,79
PISTOIA	5.407	5.042	0,93	5.346	4.846	0,91	5.700	5.527	0,97
PRATO	6.532	9.483	1,45	5.372	4.601	0,86	5.519	6.038	1,09
SIENA	5.005	4.979	0,99	3.740	4.452	1,19	3.381	3.393	1,00
DISTRETTO	69.670	71.702	1,03	58.089	56.611	0,97	62.910	63.991	1,02
Totale nazionale	1.113.926	1.074.164	0,96	924.867	838.157	0,91	1.009.804	988.268	0,98

¹⁰ Si segnala che il dato, e la relativa tabella, è stato ricavato dal c.d. "kit statistico" del Distretto fiorentino per il 2021.

3.2. Obiettivi individuati nel Progetto Organizzativo del Tribunale di Pisa. Le azioni.

In questo paragrafo saranno analizzati gli obiettivi che il Tribunale di Pisa si è posto nell'ambito del settore civile e penale, in ossequio agli obblighi europei fissati nel PNRR e meglio dettagliati dalla normativa di settore. Lì dove possibile, allora, si vaglierà il grado di raggiungimento di detti obiettivi, specie in termini di abbattimento dell'arretrato e di riduzione del *disposition time*.

Verrà, inoltre, dato spazio alle azioni e alle modalità che il Tribunale prevede saranno poste in essere per raggiungere tali obiettivi.

Le informazioni riportate nei sottoparagrafi che seguono, quando non meglio specificato, devono intendersi tratte dal Piano di Gestione *ex art. 37* e dall'allegato Progetto organizzativo.

3.2.1. Il settore civile.

Gli obiettivi imposti dal PNRR in materia civile si concentrano sull'abbattimento dell'arretrato rispetto ai valori del 2019, sulla diminuzione della durata dei processi del 40% come media nazionale, nonché una riduzione generale della pendenza. Per il Tribunale di Pisa, più in dettaglio, si è imposto nel Progetto organizzativo adottato in ossequio anche alle circolari ministeriali in materia, l'impegno di abbattere l'arretrato del 90% e di ridurre il *disposition time* civile del 56% rispetto ai dati del 2019 entro il 30.06.2026.

Nel medesimo Progetto organizzativo, tuttavia, il Tribunale si è impegnato a raggiungere comunque una riduzione dell'arretrato civile del 65% entro il 31.12.2024, nonché, entro la medesima data, una riduzione generale della pendenza.

Quanto al *DT* non sono, tuttavia, ancora disponibili dati più aggiornati di quelli già riportati, che consentano, dunque, una valutazione in itinere del raggiungimento dell'obiettivo. Per il settore civile la durata media dei procedimenti dovrebbe attestarsi su 335 giorni al 30.06.2026, calcolando la riduzione sulla durata media dell'Ufficio pisano di 762 giorni¹¹. Più in particolare, il Tribunale adotta la seguente *timeline*:

ELIMINAZIONE ARRETRATO	RIDUZIONE PENDENZE E DURATA MEDIA	TEMPI	MONITORAGGIO
Definizione di: 800 procedimenti pendenti iscritti fino al 31.12.2019	Definizione di: 4000 sopravvenienze procedimenti contenziosi civili e lavoro/previdenza + 4500/5000 sopravvenienze proc.speciali e VG	31.12.2022	Statistico trimestrale
Definizione di: 1200 procedimenti pendenti iscritti fino al 31.12.2019	Definizione di: 4000 sopravvenienze procedimenti contenziosi civili e lavoro/previdenza + 4500/5000 sopravvenienze proc.speciali e VG	31.12 di ognuno dei seguenti anni 2023 2024	Statistico trimestrale
Definizione di: 1500 procedimenti pendenti iscritti fino al 31.12.2019	Definizione di: 4000 sopravvenienze procedimenti contenziosi civili e lavoro/previdenza + 4500/5000 sopravvenienze proc.speciali e VG	31.12.2025	Statistico trimestrale

3.2.2. Il settore penale.

Gli obiettivi imposti dal PNRR in materia penale si concentrano sulla riduzione della pendenza in generale e, soprattutto, sulla diminuzione della durata dei processi, fissando l'obiettivo di ridurre del 25% la durata media nazionale. Per il Tribunale di Pisa, più in dettaglio, si è imposto nel Progetto organizzativo adottato in ossequio

¹¹ Dati così calcolati dal Tribunale di Pisa nel rispetto dei criteri indicati nella Circolare del Ministero della Giustizia – DOG del 12 novembre 2021. Ove si considerassero, invece, i dati medi nazionali, a durata media dovrebbe scendere a 245 giorni.

anche alle circolari ministeriali in materia, l'impegno di ridurre il *disposition time* penale del 28% rispetto ai dati del 2019 entro il 30.06.2026.

Nel medesimo Progetto organizzativo, tuttavia, il Tribunale si è impegnato a raggiungere comunque una non irrilevante diminuzione della durata dei processi entro il 31.12.2024. Non sono, tuttavia, ancora disponibili dati più aggiornati di quelli sopra riportati, che consentano, dunque, una valutazione in itinere del raggiungimento dell'obiettivo.

Per il settore penale la durata media dei procedimenti dovrebbe attestarsi su 283 giorni al 30.06.2026, calcolando la diminuzione sui dati medi nazionali (392 giorni)¹².

Per raggiungere tale risultato il Tribunale osserva e si prefigge quanto segue. La durata dei processi penali nel biennio 2019 -2021, per quelli collegiali e monocratici, è aumentata rispettivamente del 17,4% e del 13,9 %. Occorre, allora, intervenire su diversi aspetti:

- aumento delle udienze pro-capite per ridurre i tempi di rinvio e quindi il tempo della definizione;
- controllo e particolare attenzione al sistema delle notifiche, causa della maggior parte dei rinvii dei processi; ciò richiede, tuttavia, sinergia con l'Ufficio di Procura (col quale è stato attivato il Gruppo di lavoro sulle buone prassi);
- monitoraggio continuo del ruolo; in ciò fondamentale sarà l'ausilio che deriverà dai funzionari e dalla struttura dell'UPP;
- calendarizzazione del processo, ove lo stesso si presenti fin dalla prima udienza con una lunga istruttoria.

Quanto allo smaltimento dell'arretrato, tenuto conto degli elementi caratterizzanti l'Ufficio dibattimento, la produttività che lo stesso potrà realizzare nel periodo dal 30.06.2021 al 31.12.2022 è stata stimata come segue:

- al collegiale: 6 togati x 7 = 42 definizioni fino al 30.06.22 + 21 fino al 31.12.2022 = TOT 63 definiti;
- al monocratico: 6 togati x 195 definizioni = 1.170 definizioni + 585 fino al 31.12.2021 = 1755;
- al monocratico dei giudici di pace: 2 onorari x 195 definizioni = 390 definizioni + 195 fino al 31-12-2022 = 585.

Ciò per un totale complessivo di definizione di n. 2340.

L'obiettivo di smaltimento qualitativo si fonda, invece, sui seguenti criteri di priorità. L'obbiettivo di smaltimento dell'arretrato deve essere temperato con l'esigenza di definizione dei processi prioritari per ragioni altre. Pertanto, si indicano i seguenti obiettivi di qualità, da perseguirsi nell'ambito dei reati di cui all'art 132-*bis* disp. att. c.p.p.:

- priorità assoluta ai delitti previsti dall'art. 572 c.p., dagli artt. 609-*bis*-609-*octies* c.p. e dall'art 612*bis* c.p.;
- delitti di cui all'art 407 co. 2 lett. a) c.p. e di criminalità organizzata;
- delitti commessi con violazione delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e all'igiene sul lavoro e delle norme in materia di circolazione stradale;
- processi a carico di imputati detenuti.

Tra i processi aventi ad oggetto le suddette tipologie di reati priorità ai processi di più risalente iscrizione. Tra gli altri reati sarà data priorità a quelli che pendono da oltre tre anni. Rimane poi ferma la previsione della postergazione dei processi per i procedimenti a rischio prescrizione.

Il Tribunale, peraltro, segnala che è allo studio la possibilità di trasposizione in Giada dei criteri di priorità individuati e della previsione, anche a seguito di eventuali interlocuzioni con l'ufficio di Procura, di criteri di priorità ovvero di postergazione fin dall'individuazione della prima udienza da parte dell'applicativo informatico.

3.2.3. *Le azioni.*

Di seguito, invece, si riporta la tabella – elaborata dal Tribunale – contenente l'indicazione delle azioni da intraprendere per raggiungere gli obiettivi quantitativi e la *milestone* relativa alla banca dati, corredati con indicatori, tempi e responsabili (in alcuni casi, le azioni previste costituiscono obiettivi qualitativi i cui effetti sono destinati a perdurare al di là del limite temporale del PNRR, le stesse sono indicate in rosso).

¹² La forte differenza determinatasi nel Tribunale di Pisa di *DT* nel 2019 (287) e nel 2020 (421), dovuta alle misure anti-Covid e alle già segnalate difficoltà quanto all'organico, hanno consigliato la dirigenza del Tribunale di far riferimento al dato medio nazionale, come indicato anche dai criteri indicati nella Circolare del Ministero della Giustizia – DOG del 12 novembre 2021.

AZIONI	INDICATORI	TEMPI	RESPONSABILE
Assegnazione del personale a tempo determinato agli UPP	1. Le postazioni di lavoro per le unità di personale UPP (U-UPP) sono individuate (I) verificate con l'RSPP (II) 2. Eventuali correttivi sono apportati 3. Ogni postazione ha il punto rete 4. Le 43 unità di personale hanno preso servizio e sono operative 5. Le RSU ricevono idonee informazioni	30.11.2021 (I)	DIRIGENTE
		09.12.2021(II)	
		15.12.2021	CISA/DGSIA
		15.01.2022	DIRIGENTE/ PRESIDENTE
		10.02.2022	
Affiancamento e formazione on the job col personale di cancelleria ordinario	1. Le modalità dell'affiancamento sono definite 2. Gli affiancamenti sono operativi	05.02.2022 10.02.2022 10.04.2022	DIRIGENTE DIRIGENTE DIRIGENTE/ PRESIDENTE
	3. Le U-UPP hanno acquisito le competenze specifiche del servizio e possono operare in autonomia		
Riassegnazione delle risorse ordinarie le cui funzioni sono assorbite dalle U-UPP	1. Le unità di lavoro da poter riempiegare in servizi in sofferenza sono individuate 2. Le unità di lavoro sono riassegnate e i moduli operativi per detti servizi individuati	10.03.2022	DIRIGENTE/ PRESIDENTE
		11.04.2022	DIRIGENTE
Inserimento delle U-UPP negli Uffici per il Processo	1. Inserimento realizzato 2. Assegnazione ai singoli UPP e ai servizi trasversali 3. Acquisizione da parte delle U-UPP delle modalità operative dei singoli UPP 4. L'efficacia del modulo adottato è verificata	10.02.2022	PRESIDENTE TRIBUNALE
		10.02.2022	
		10.04.2022	PRESIDENTI DI SEZIONE
		30.07.2022	DIRIGENTE
Monitoraggio	1. I risultati progressivi sono verificati statisticamente 2. Si svolgono riunioni per: armonizzazione prassi e verifica	Ogni 3 mesi	PRES. TRIB PRES. SEZ DIRIGENTE
Uniformazione dei moduli di lavoro	1. L'ordine di servizio per le U-UPP è emanato	10.02.2022	DIRIGENTE
Implementazione del modulo operativo del lavoro in team	2. Riunioni con tutti gli UPP sono svolte 3. Riunioni delle Sezioni e dei singoli UPP sono svolte	Ogni 3 mesi	PRESIDENTE TRIBUNALE
		Ogni 2 mesi	PRESIDENTI DI SEZIONE
Uniformazione attività tirocinanti	1. I tirocinanti sono assegnati in modo mirato in ragione della composizione degli UPP	All'ingresso	PRESIDENTE TRIBUNALE
Creazione e implementazione di una modalità di inserimento dei tirocinanti omogeneo	2. I tirocinanti sono formati a operare nell'UPP	A un mese dall'ingresso	COORDINAT TIROCINI
Organizzazione dei ruoli delle attività processuali in base ai target	1. Autoformazione interna all'ufficio/ laboratori di buone prassi vengono realizzati 2. Lo screening dei ruoli è effettuato	10/04/2022	PRES. TRIB. PRES. SEZ.
		Attività continua	OGNI GIUDICE col supporto U-UPP
Implementazione di modalità di gestione dei procedimenti civili e penali monocratici sulla base di criteri predefiniti (materia, difficoltà, tempi)	3. L'ordine di trattazione segue criteri di priorità/omogeneità questioni da trattare/livello di complessità	Verifiche trimestrali	

AZIONI	INDICATORI	TEMPI	RESPONSABILE
	4. Il metodo di lavoro in team è consolidato 5. Il ruolo viene monitorato 6. Le scadenze sono monitorate		
Miglioramento della qualità e dei tempi della perizia e CTU	1. Miglioramento gestione Albi 2. Monitoraggio tempi di deposito delle relazioni di perizia e CTU	31/12/2022	PRES. TRIB. PRES. SEZ.
Aumento numero udienze penali	1. Individuazione due nuove aule di udienza 2. Operatività di due nuove aule di udienza	15.12.2021	DIRIGENTE/ PRESIDENTE
		30.01.2022	
Individuazione buone prassi in materia penale	1. Creazione di un gruppo di lavoro con la Procura per l'individuazione di buone prassi per il PNRR 2. Individuazione e sperimentazione buone prassi	10.12.2021	PRESIDENTE/ PRES. SEZ. GIUDICI PENALI col supporto UPP
		Verifiche trimestrali	
Individuazione e implementazione di prassi di riduzione dei tempi dei procedimenti penali e di valorizzazione del rapporto tra i criteri di esercizio dell'azione penale e gli esiti dibattimentali			
Costruzione di indirizzi giurisprudenziali	1. Vengono costruite raccolte sezionali 2. Le questioni ricorrenti sono affrontate con proposte di soluzione 3. Si tengono le riunioni di sezione 4. Si redigono e utilizzano moduli standard	Attività continua	PRES. TRIB PRES. SEZ
Raccolta e classificazione delle decisioni ed estrazioni di punti di motivazione		Verifiche trimestrali	OGNI GIUDICE
Costruzione di banche dati	1. L'Ufficio utilizza il PCT per ogni atto e decisione e continua nella digitalizzazione, base per la creazione del datalake 2. L'Ufficio partecipa attivamente alla raccolta decisioni per archivio di merito nell'ambito della Convenzione CdAFirenze-TribPisa-UniPI 3. L'Ufficio partecipa alle attività della SSSA nel progetto Giustizia Predittiva	Attività continua	RAM CIVILE RAM PENALE
		Verifiche periodiche	OGNI GIUDICE PRES. TRIB. PRES. SEZ. CIV

3.2.4. Riflessioni sull'adeguatezza dell'organizzazione a raggiungere gli obiettivi.

Sull'efficacia dell'Ufficio per il Processo, così come strutturato in forza delle disposizioni di legge e delle disposizioni organizzative adottate dal Tribunale di Pisa, specie a seguito dell'ingresso dei nuovi funzionari, sono stati intervistati i magistrati del medesimo Ufficio, nonché i principali rappresentanti degli avvocati.

Il giudizio è globalmente positivo, tuttavia i magistrati affidatari segnalano taluni elementi che appaiono interessanti. Dopo aver rimarcato la necessità di un'adeguata formazione – di partenza o erogata in fase iniziale – prevedono una importante utilità dei funzionari con riguardo all'abbattimento dell'arretrato, viceversa si prevede una ben più scarsa incidenza sul *disposition time* poiché – si sostiene – «non vi è relazione diretta tra il lavoro che svolgono e le problematiche che determinano la durata dei procedimenti». Tale mancata relazione dipende anche dall'impossibilità di una «vera e propria delega di adempimenti, anche di udienza, diversamente da quanto avviene con l'affiancamento da parte di giudici onorari nell'UPP». Analoga sfiducia prognostica è stata manifestata dall'unico rappresentante dell'avvocatura che ha risposto compiutamente all'intervista somministrata.

Il personale di cancelleria, per parte sua, segnala in alcuni casi un aumento del carico di lavoro in conseguenza all'immissione in servizio dei funzionari addetti all'UPP, segnale che i dati positivi ampiamente riportati nelle

tabelle di cui ai paragrafi 3.1.2. e seguenti devono attribuirsi – almeno in parte – anche all’attività dei nuovi funzionari.

Giova segnalare, concludendo sul punto, che il tema della delegabilità di alcune funzioni propriamente decisorie risulta di centrale interesse. Il dato comparato, infatti, mostra casi di vera e propria espansione del ruolo degli assistenti giuridici, con “sconfinamenti” nel momento decisorio. Il nostro sistema costituzionale, tuttavia, non pare ammettere tale invasione senza che si attivino tutte le previsioni costituzionali e le garanzie a tutela dell’autonomia e dell’indipendenza di tali funzionari, le quali, a loro volta, sono ineludibili presidi di imparzialità e, dunque, di effettiva tutela dei diritti dei consociati.

Ove funzioni decisorie dovessero essere delegabili, appare difficilmente superabile questa considerazione, la quale impedirebbe il riconoscimento di un rapporto gerarchico – o anche di direzione – fra la dirigenza degli Uffici giudiziari e tali funzionari. Si tratterebbe, dunque, di un importante ripensamento – *de iure condendo* – della figura di questo *judicial clerk*.

Nel nostro ordinamento, difatti, risultano delegabili a soggetti estranei alla magistratura – anche onoraria – solo le funzioni di pubblico ministero d’udienza. Segnatamente è consentito delegare nell’udienza dibattimentale davanti al Giudice di Pace o al Tribunale in composizione monocratica, le funzioni del pubblico ministero a ufficiali di polizia giudiziaria e a laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della SSPL (art. 50, comma 1, lett. a), D. Lgs. n. 274 del 2000 e art. 72, comma I, lett. a), r. d. n. 12 del 1941). Peraltro, sarebbe da salutarsi con favore la delegabilità anche ai funzionari addetti all’UPP nell’ambito degli Uffici requirenti quando verranno reclutati anche presso tali uffici.

3.3. Punti di forza e punti di debolezza dell’Ufficio di riferimento.

Sui punti di forza e di debolezza dell’Ufficio sono stati interpellati, anzitutto, gli stessi funzionari addetti all’UPP.

Quanto ai punti di forza vengono segnalati, riassuntivamente, una definizione più rapida dei processi e una maggiore produzione di provvedimenti. Ottimi il coordinamento con il magistrato e con i colleghi, nonché la ripartizione del lavoro. Si garantisce così, inoltre, una eccellente sinergia fra attività del giudice e della cancelleria. Si segnala, anche, una buona elasticità della gestione del ruolo, con collegamento diretto anche tra la gestione dei depositi sul SICID e i provvedimenti in preparazione (es. nel caso di istanze urgenti).

Viene testimoniata, in positivo, anche la specializzazione in atto degli addetti all’UPP di riferimento. L’assegnazione anche alla c.d. sezione amministrativa permette di colmare le lacune in caso di assenza o vacanza del personale amministrativo, evitando che si crei arretrato e garantendo i servizi urgenti.

Quanto ai punti di debolezza, vengono primariamente segnalati la lentezza degli applicativi informatici, spesso anche malfunzionanti. Inoltre, tutte le altre criticità emerse sono raggruppabili in due categorie, la quali hanno in parte momenti di disarmonia. Si evidenzia, infatti, come vi sia poca sistematicità nel lavoro, il quale è troppo frammentato poiché caratterizzato da una serie di mansioni eterogenee che abbracciano l’aiuto all’attività giurisdizionale del magistrato e, al contempo, tutti i servizi di cancelleria (ciò in ragione anche della carenza di organico del personale amministrativo). Dall’altro lato, invece, si pone chi rileva come elemento di criticità la propria non piena capacità di redigere adeguatamente le bozze dei provvedimenti richiesti dal magistrato (come confermano, difatti, taluni giudici intervistati).

Verosimilmente taluni funzionari, per il bagaglio culturale e giuridico che possedevano già prima di entrare in servizio e per le esperienze professionali maturate, hanno maggiore attitudine all’attività giurisdizionale, mentre ad altri si confà più propriamente l’attività burocratica di cancelleria.

I funzionari, tuttavia, hanno avanzato alcuni suggerimenti per rendere più produttiva la propria attività e quella dell’Ufficio tutto.

Viene rimarcata a più riprese – e quasi unanimemente – la necessità di maggiore omogeneità e specificità delle mansioni, orientate più al ruolo magistratuale che non a quello di cancelleria. Si censura, ancora una volta, un’eccessiva flessibilità delle mansioni del funzionario, la quale è sintomo, più che di un dinamismo della funzione, della necessità di sopperire, volta volta, alle carenze organizzative e di organico del Tribunale. Il dato che emerge sia da quanto riportato dai funzionari sia da quanto emerso dai questionari somministrati ai magistrati è, dunque, che le carenze di organico nelle cancellerie tendono ad attrarre troppe energie del neoassunto funzionario, a discapito della collaborazione dello stesso col magistrato al fine di abbattere l’arretrato abnorme dell’Ufficio.

Nonostante i vari documenti organizzativi adottati dall'Ufficio pisano, inoltre, alcuni funzionari lamentano una non chiara definizione delle proprie mansioni, nonché una non ottimale distribuzione delle risorse umane alla luce delle diverse necessità degli uffici.

Infine, i funzionari intervistati suggeriscono l'introduzione di meccanismi di coordinamento a livello nazionale e distrettuale fra la categoria: viene reputato utile, infatti, un luogo di confronto tra gruppi di UPP per uno scambio di strategie e di soluzioni adeguate e necessarie all'efficientamento della macchina della giustizia.

3.3.1. Considerazioni sull'Ufficio per il Processo come strumento di efficientamento e miglioramento qualitativo dei servizi di giustizia: critica ai metodi di reclutamento.

Dall'attività di monitoraggio svolta, come riportata nei paragrafi precedenti, emerge come, una volta ripianate le carenze patologiche di organico del personale amministrativo, i nuovi funzionari – in sinergia con gli altri membri dell'UPP medesimo – siano in grado di produrre notevoli effetti positivi sull'efficienza degli Uffici giudiziari, specie in termini di abbattimento dell'arretrato e di riduzione del *disposition time*.

In particolar modo dall'analisi delle risposte ai questionari/interviste somministrate ai funzionari stessi e ai magistrati affidatari emerge, tuttavia, una eterogenea capacità e attitudine a svolgere funzioni prodromiche, strumentali e di confine rispetto alla funzione decisoria del giudice.

Tale eterogeneità, tuttavia, non sorprende del tutto, se si ha riguardo ai criteri e alle modalità di selezione dei funzionari addetti all'UPP. Se è stato apprezzabile valorizzare candidati che avevano conseguito la laurea in tempi relativamente recenti, nonché coloro i quali avevano concluso positivamente il tirocinio *ex art. 73 D. L. 69/2013*, è apparsa del tutto non condivisibile la scelta di effettuare la prova scritta mediante sottoposizione di quesiti a risposta multipla. Com'è noto, il diritto è una scienza (inesatta) fondata sull'argomentazione, ossia su un discorso argomentativo non libero, ma addentellato ai criteri d'interpretazione che l'ordinamento positivo e la cultura giuridica hanno vagliato.

Se, allora, può apparire comprensibile optare per i quiz a risposta multipla per selezionare il personale di cancelleria e, più in generale, il personale amministrativo dell'apparato giustizia, altrettanto non può dirsi per l'individuazione di funzionari addetti all'UPP nella misura in cui si pretenda, da questi, l'assolvimento di funzioni di carattere differente.

I funzionari addetti all'UPP, sebbene aventi sicuramente carattere e natura amministrativi, sono destinatari di competenze e mansioni che oltrepassano le soglie dell'attività amministrativa collaterale all'attività giurisdizionale. Le funzioni di cancelleria, pur essendo essenziali per l'attività giurisdizionale, si arresta alle soglie di questa. I funzionari UPP, viceversa, sono stati concepiti per oltrepassare tale linea, senza, tuttavia, invadere mai il momento della decisione, che è funzione costituzionalmente riservata al magistrato.

Per le attività di studio del fascicolo, di redazione della scheda del processo, di redazione di bozze di provvedimento, nonché di ricerca giurisprudenziale e dottrinale, è necessaria una formazione e una capacità che non hanno modo di trasparire da un quiz a risposta multipla.

La celerità guadagnata dal Ministero in fase iniziale, sottoponendo tale tipo di prova (che ha tempi di correzione brevissimi), rischia di essere più che persa durante il percorso.

A tale questione metodologica, si aggiunge una scelta di contenuto parimenti opinabile sul piano della coerenza fra competenze selezionate e funzioni attribuite. Le materie oggetto della prova scritta erano costituite, infatti, dal diritto pubblico, dall'ordinamento giudiziario e dalla lingua inglese. Tre ambiti di conoscenza di sicura rilevanza e la cui padronanza è stato giusto vagliare; tuttavia, aver misurato *solo* su di esse le competenze dei candidati appare del tutto distonico rispetto alle importanti attribuzioni che vengono riconosciute ai funzionari neoassunti.

La granitica conoscenza del diritto civile e penale appare, oltremodo, imprescindibile; e lo stesso può dirsi per il diritto processuale civile e penale. Tali conoscenze, nondimeno, avrebbero dovute essere accertate con metodi diversi dal quiz a risposta multipla, dovendosi selezionare i soggetti con capacità di ragionamento giuridico e conoscenza degli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali.

Occorre essere chiari allora: si tratta di scelte poco lungimiranti e che una piena coscienza del fenomeno giuridico e dell'apparato giudiziario avrebbe dovuto sconsigliare.

Vero è che prima dell'introduzione della figura del funzionario UPP, tali compiti di maggior spessore giuridico erano svolti soltanto dai tirocinanti *ex art. 73*, i quali sono selezionati solo in base al voto di laurea (o alla media ottenuta in taluni esami), tuttavia vi sono alcune precisazioni da svolgere. Tali tirocinanti, anzitutto, non sono lavoratori dipendenti, e come tali non sono beneficiari di alcuna retribuzione. Si tratta di soggetti inseriti in un percorso formativo teorico-pratico, pertanto è ben accettabile che, almeno per un primo periodo, le potenzialità di questi non vengano "sfruttate" a pieno del magistrato affidatario e dall'Ufficio in generale.

I funzionari UPP, viceversa, sono pubblici impiegati, beneficiari di una retribuzione coerente con la qualifica che rivestono. Le carenze formative sotto il profilo giuridico non potranno, pertanto, essere colmate da corsi formativi dalla durata bisettimanale. Né è saggio affidarsi ad una formazione *on the job* poiché, da una parte, si tratta di competenze difficilmente acquisibili senza uno studio di carattere teorico e, dall'altra, quand'anche la prima ragione non fosse fondata, tale tipo di formazione sposterebbe di molto in avanti il momento a partire dal quale l'Ufficio giudiziario godrà del pieno contributo della risorsa umana introdotta, la quale, tuttavia, è assunta a tempo determinato.

Si deve, inoltre, considerare che con la riforma del 2021-2022 dell'ordinamento giudiziario si è tornati ad un concorso di primo grado per l'accesso alla magistratura, eliminando il più rilevante incentivo ad intraprendere il percorso di tirocinio *ex art. 73*. Vero è che, da altro versante, si è tentato di valorizzare questo percorso prevedendo dei corsi di formazione (finalizzati anche al superamento del concorso in magistratura) riservati a tali tirocinanti. Questi corsi, tuttavia, non saranno gratuiti e pertanto si troveranno a competere con noti corsi privati, i quali, nondimeno, hanno dalla loro parte una esperienza più longeva e la possibilità di vantare successi (più o meno autentici) decennali.

Non è possibile, allo stato, fare previsioni specifiche, tuttavia v'è fondato motivo di dubitare che un tirocinio non retribuito¹³ di 18 mesi sia appetibile per i neolaureati più preparati, quando i vantaggi sono sostanzialmente costituiti dall'accesso a corsi a pagamento e dal conseguimento di un mero titolo di preferenza nei concorsi pubblici. V'è solo da sperare nel fascino delle funzioni derivanti dall'affiancamento di un magistrato di carriera.

Qualora, come pare, la figura del funzionario UPP dovesse essere mantenuta, prevedendosi concorsi per reclutamento a tempo indeterminato, si ritiene più opportuna una migliore selezione del personale. A ciò dovrà affiancarsi un reclutamento parallelo del personale di cancelleria per colmare le carenze di organico. Due posizioni differenti che richiedono di selezionare competenze differenti.

I funzionari UPP e i tirocinanti *ex art. 73* paiono essere il vero tratto distintivo dell'UPP come Ufficio di assistenza al magistrato, sotto il profilo strettamente amministrativo, ma anche e soprattutto sotto il profilo giuridico. Dai veri e propri *law clerk* (o *judicial clerk*) che in parte si rifanno al modello statunitense, in parte a quello francese e unionale. Ebbene. Così come avviene in altri ordinamenti, potrebbe essere salutata con favore il ripensamento di queste figure, dando un tratto di continuità, inserendo in un unico percorso di formazione crescente fra il tirocinio *ex art. 73*, il funzionario addetto all'UPP e il ruolo di magistrato.

3.4. Proposte operative: trait d'union con il pilastro n. 2 del Progetto "Aggressione dell'arretrato".

Nel corso dell'attività di monitoraggio sono state individuate alcune criticità ed elaborate talune rudimentali proposte in vista degli obiettivi di abbattimento dell'arretrato e di riduzione della durata dei processi.

Si ritiene significativo il potenziamento del ruolo della c.d. "scheda del processo". Si tratta di un documento extra-fascicolare che sintetizza il processo civile e penale in corso, contenente, dunque, *mutati smutandi*, le parti, in sintesi la questione di fatto, la provvisoria qualificazione giuridica o le alternative dibattute, i principali eventi del processo e le indicazioni delle fonti di prova.

La redazione di tale documento dovrebbe essere, di regola, demandata al funzionario addetto all'UPP. In tale sede, si reputa opportuno e utile indicare anche talune altre informazioni, la cui trattazione merita di essere svolta separatamente per il settore civile e per il settore penale.

Per quanto attiene ai procedimenti civili, pare particolarmente utile valutare, anche in via sommaria, a giudizio del funzionario, la presenza di indici di rapida e/o facile risoluzione della controversia. In tal senso, di particolare rilievo appare, in primo luogo, il c.d. "indice di mediabilità", il quale dovrebbe misurare approssimativamente il grado di idoneità della controversia ad essere risolta – specie se prima dell'inizio dell'istruttoria – in maniera consensuale, ossia tramite la mediazione di cui al D. Lgs. n. 28 del 2010 o mediante fissazione d'ufficio dell'udienza *ex art. 185 c.p.c.* per la conciliazione (con ordinanza *ex art. 185-bis c.p.c.*).

La medesima scheda del processo, inoltre, raccogliendo una sintesi del processo, potrebbe essere utile strumento per il giudice, unitamente all'assistenza del funzionario, arrivare all'udienza particolarmente

¹³ Vero è che è prevista una borsa di studio (400,00 euro mensili), tuttavia questa viene riconosciuta in base all'ISEE e liquidata dopo ben 12-13 mesi dalla fine dell'anno solare in cui il tirocinio è stato svolto.

preparato sugli atti di causa, così da poter effettivamente definire un numero maggiore di procedimenti – più semplici – con sentenza a verbale *ex art. 281-sexies c.p.c.*

Per quanto attiene ai procedimenti penali, pare particolarmente utile valutare, anche in via sommaria, a giudizio del funzionario, la presenza di cause che consentano di chiudere il processo prima di avviare il dibattimento. Oltre alla più facile individuazione di cause di giustificazione, cause di esclusione della colpevolezza, cause di non punibilità, altre cause che dovevano indurre a non esercitare l'azione penale, va rilevata la particolare importanza che potrà avere, alla luce delle recenti riforme della giustizia penale, la causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* c.p. Si tratta, infatti, di uno strumento che appare particolarmente significativo per l'abbattimento dell'arretrato e la riduzione della durata dei processi soprattutto per il dibattimento monocratico. Sul punto giova svolgere alcune considerazioni. Atteso che rappresentano ipotesi isolate quelle dei reati soggetti a richiesta di rinvio a giudizio di competenza del tribunale monocratico, va brevemente analizzata la riforma anche in punto di procedimento a citazione diretta.

Dai dati statistici forniti e dall'esperienza di chi frequenta le aule di giustizia del territorio di riferimento emergono alcuni elementi. L'Ufficio di Procura è tendenzialmente poco incline a formulare richieste di archiviazione per particolare tenuità del fatto; le ragioni sono varie: a) richiede un numero maggiore di notifiche (e, come segnala lo stesso Tribunale, il tema delle notifiche, ad opera della Procura, non andate a buon fine è tutt'altro che trascurabile); b) spesso porta ad opposizioni da parte delle persone offese, con conseguente maggior impiego di tempo e risorse per il Pubblico Ministero nell'ambito delle udienze innanzi al Gip/Gup; c) spesso il Gip – nel dubbio – non accoglie la richiesta di archiviazione, stante anche la giurisprudenza di legittimità particolarmente severa sul punto. Spesso, tuttavia, le ragioni sono anche più "basse": molti dei micro-reati (si pensi anche alle contravvenzioni *ex artt. 186-187* Codice della Strada su cui si sono pronunciate anche le Sezioni Unite) che meriterebbero l'art. 131-*bis* c.p. sono gestiti dall'UAS (ufficio affari semplici) della Procura, composto per lo più da ufficiali di p.g. che sovente non mostrano quella sensibilità sottesa alla causa di non punibilità in parola. Ciò, per vero, risulta maggiormente comprensibile se si considera che, in ultima analisi, si tratta di una causa di non punibilità che presenta profili discrezionali, valutazioni di opportunità di un processo e di una punizione non solo con riguardo all'entità del fatto, ma anche con riferimento all'autore di quel fatto. Valutazioni che dovrebbero essere rimesse al magistrato, in virtù della sua autorevolezza.

Il Tribunale, dal canto suo, potrebbe correggere questo mancato ricorso all'art. 131-*bis*, e sarebbe auspicabile che lo facesse prima di svolgere un intero processo, poiché a valle diviene insoddisfacente concludere con un proscioglimento per particolare tenuità; insoddisfacente per la Procura, per l'imputato e per il Tribunale stesso. Allo stato attuale, tuttavia, lo spazio concreto per l'Ufficio giudicante è minimo¹⁴. Nei procedimenti a citazione diretta, il Tribunale può solo prosciogliere prima dell'apertura del dibattimento *ex art. 469*, comma I-*bis*, c.p.p., ma si frappongono due ostacoli: la base cognitiva limitata al fascicolo del dibattimento, normalmente insufficiente per ravvisare i presupposti del 131-*bis*; l'orientamento della Suprema Corte che sostiene che siffatta sentenza emessa contro il parere del PM sia illegittima – e trattandosi, spesso, di procedimenti affidati ai VPO, il consenso dell'organo requirente non c'è mai perché questi non si discostano normalmente dalla scelta già fatta, dal magistrato di carriera, di procedere a giudizio.

Tuttavia, la riforma della giustizia penale (i cui decreti delegati sono stati adottati dal C.d.M. il 29.09.2022 e sono in corso di pubblicazione in G.U.) prevede due modifiche sul tema in esame. Da una parte si è introdotta per i reati a citazione diretta un'udienza pre-dibattimentale in camera di consiglio innanzi a giudice diverso da quello competente al dibattimento (nuovo art. 554-*bis* c.p.p.). In tale udienza il giudice, che ha accesso all'intero fascicolo del p.m., dovrà vagliare la ragionevole probabilità di condanna e avrà la possibilità di emettere sentenza di non luogo a procedere ove ravvisi «che l'imputato non è punibile per qualsiasi causa» (nuovo art. 554-*ter* c.p.p.).

Dall'altra parte, la riforma incide pesantemente sull'area di applicabilità dell'art. 131-*bis* c.p. Si prevede, infatti, che possano beneficiare di tale causa di non punibilità tutti i reati puniti con minimo edittale non superiore a due anni di pena detentiva. Si ricomprendono, dunque, la quasi totalità dei reati soggetti a citazione

¹⁴ Su oltre seimila definizioni in rito monocratico nel 2021, solo sei sono state le sentenze di non doversi procedere per particolare tenuità del fatto *ex art. 469*, comma I-*bis*, c.p.p.

diretta. Inoltre, sempre la riforma prevede una valorizzazione della condotta successiva al reato nella determinazione della particolare tenuità del fatto.

Ebbene, stante la nota ipertrofia del sistema penale italiano, che ha assunto sempre più atteggiamenti di pan-penalizzazione, ove l'Ufficio del Pubblico Ministero non adoperi avvedutamente lo strumento di cui all'art. 131-bis c.p., risulta possibile – a riforma a regime – un'azione “correttiva” del Tribunale, in cui un ruolo chiave può essere svolto dai funzionari addetti all'UPP (indicando nella scheda del processo il rispetto dei limiti edittali, i profili criminologici rilevanti e le modalità dell'azione, nonché il comportamento susseguente).

Si tratta, infatti, di una disposizione chiave, sia per rispettare gli obiettivi fissati dal PNRR, sia per attuare concretamente centrali principi costituzionali in materia, quali quello di proporzione, frammentarietà e sussidiarietà dello strumento penale.

In tal senso, è da salutarsi con favore l'intento manifestato dalla Presidente della Sezione Penale del Tribunale di Pisa di concentrare molte delle energie circa la formazione della banca dati sezionale agli orientamenti in tema di particolare tenuità del fatto. In prospettiva futura, infatti, tale banca dati potrebbe orientare le determinazioni della Procura, con maggior risparmio di risorse processuali.