

**Intervento a regia in attuazione del Progetto unitario per la diffusione  
dell'Ufficio per il Processo e l'implementazione di modelli operativi innovativi  
negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato – UPP TF**

Titolo del Progetto: *Modelli Organizzativi e Innovazione Digitale: Il nuovo Ufficio per il Processo  
per l'Efficienza del Sistema Giustizia/MOD UPP*

Programma: PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020

**Deliverable Azione 2.3: Identificazione delle possibili fonti di inerzia/resistenza  
organizzativa collegate all'implementazione del modello**

**Report di analisi delle fonti di inerzia/resistenza organizzativa collegate  
all'implementazione del modello (SWOT)**

**Scheda di analisi dei fattori di resistenza organizzativa**



## Indice

<b>Introduzione.....</b>	<b>5</b>
<b>1. Report di analisi delle fonti di inerzia/resistenza organizzativa collegate all'implementazione del modello .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Ufficio per il processo: proposte per l'implementazione di percorsi di cambiamento del sistema organizzativo per migliorare l'efficienza dei tribunali.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 La stakeholder analysis come base metodologica per la identificazione delle opportunità e dei vincoli del cambiamento e dello sviluppo organizzativo. ....</b>	<b>15</b>
<b>2. Schede di analisi dei fattori di resistenza organizzativa.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1 La SWOT analysis per una valutazione delle esigenze di cambiamento del sistema organizzativo valutandone punti di forze e debolezza, nonché opportunità e vincoli. ....</b>	<b>19</b>
<b>2.2 Le principali fonti di inerzia/resistenza organizzativa collegate all'implementazione del modello. ....</b>	<b>23</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>34</b>

## Indice delle tavole

<b>Tavola 1.a – Rappresentazione dei compiti per sforzo e impatto</b>	<b>11</b>
<b>Tavola 1.b – Matrice Interesse/Influenza</b>	<b>16</b>
<b>Tavola 2.a – Analisi SWOT modello as is</b>	<b>21</b>
<b>Tavola 2.a – Analisi SWOT modello to be</b>	<b>22</b>

## Introduzione

Nei precedenti contributi sono stati analizzati i modelli organizzativi degli Uffici per il Processo (UPP) dei Tribunali di Santa Maria Capua Vetere e di Matera. Dopo una profonda disamina dell'iter normativo alla base della nascita e dello sviluppo di tali organismi nonché della letteratura disponibile, sono state effettuate visite ed interviste presso i citati uffici al fine di analizzare e descrivere i modelli organizzativi adottati.

Tali modelli sono stati descritti in termini di attività svolte, ruoli, gerarchie, interdipendenze e criticità. Ne è emerso che ogni realtà territoriale, ma anche ciascuna delle differenti aree di competenza di uno stesso Tribunale, può essere caratterizzata da proprie esigenze di impiego degli UPP ma anche da differenti modalità e capacità di coordinamento di risorse da parte dei magistrati. I Tribunali oggetto dell'analisi e, all'interno di essi, le Sezioni civili e penali che li compongono hanno avuto approcci talvolta molto diversi nell'utilizzo degli UPP adattando, seppur nell'ambito della cornice normativa comune, il nuovo strumento organizzativo alle priorità del proprio ufficio. Sono state evidenziate buone pratiche ma anche opportunità non pienamente espresse che limitano lo sviluppo organizzativo di tali uffici.

Dopo la fase di analisi stati individuati possibili modelli organizzativi di UPP a tendere attraverso la ricerca di pratiche utilizzate in altri Tribunali, le testimonianze di operatori del settore e la letteratura disponibile. L'obiettivo è stato quello di individuare percorsi di cambiamento dell'attuale assetto verso nuove configurazioni di UPP in grado di assicurare la migliore combinazione di risorse, compiti e gerarchie per permettere il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla riforma della giustizia italiana nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il risultato è stata la individuazione di un possibile modello organizzativo a tendere e la ricerca delle criticità e dei vincoli posti lungo il percorso di change management da intraprendere. E' emerso che la complessità del change management di un Ufficio Giudiziario come per altre *expert dependent organizations*, è collegata anche al fatto che non si tratta di "una sola" organizzazione, ma da un "pacco di diversi strati coesistenti di organizzazioni", debolmente connessi fra loro (cfr. ai diversi stakeholder interni, magistrati, cancellieri, UPP, ecc.).

L'efficacia del cambiamento organizzativo innescato dall'innovazione del modello organizzativo, come ampiamente consolidato in letteratura, dipenderà anche dalla capacità di sviluppare un *bundle* coerente e integrato di interventi di riprogettazione a più livelli organizzativi e, più in generale, dalla strategia e dall'approccio scelto per l'implementazione del cambiamento, dal livello di engagement delle persone, dalle loro reazioni al cambiamento e dal contributo allo sviluppo del progetto.

Questo documento si propone di identificare le principali fonti di inerzia/resistenza organizzativa all'implementazione di un modello a tendere degli UPP.

Lo scopo di tale analisi è quello di:

- identificare le opportunità e i vincoli del cambiamento e dello sviluppo organizzativo;
- identificare le principali fonti di inerzia/resistenza organizzativa collegate all'implementazione del modello a tendere;
- individuare le best practices sviluppate all'interno degli uffici, eventualmente replicabili anche su larga scala.

Per addivenire alle conclusioni di seguito illustrate, sono stati analizzati fonti e dati, raccolti grazie allo svolgimento di due diversi tipi di attività: un'indagine diretta, eseguita "sul campo", visitando i Tribunali di Santa Maria Capua Vetere e Matera ed intervistando vari soggetti appartenenti agli Uffici Giudiziari, ed un'attività di studio e ricerca scientifica, più generale, attraverso l'analisi di normative, testi ed articoli riferibili alla struttura dell'Ufficio del Processo.

## **1. Report di analisi delle fonti di inerzia/resistenza organizzativa collegate all'implementazione del modello**

### **1.1 Ufficio per il processo: proposte per l'implementazione di percorsi di cambiamento del sistema organizzativo per migliorare l'efficienza dei tribunali**

#### **Abstract**

L'indagine effettuata si propone di analizzare i Tribunali di Santa Maria C.V. e di Matera, valutando l'impatto effettivo che l'assunzione di addetti UPP ha avuto sul funzionamento, in termini di efficienza, di detti Uffici Giudiziari.

Lo scopo di tale analisi è, quindi, quello di individuare sia le best practices, eventualmente replicabili anche su larga scala, sia i fattori di resistenza all'implementazione del modello, proponendo altresì delle iniziative e dei correttivi volti all'efficientamento degli Uffici Giudiziari ed al raggiungimento degli obiettivi prefissati dal PNRR.

#### **Indagine diretta**

Con riferimento alla prima tipologia di indagine, determinanti sono stati i colloqui con i presidenti delle diverse Sezioni, civili e penali, dei due Tribunali; in tali occasioni, infatti, è stato possibile beneficiare delle prospettive dei soggetti direttamente interessati dalla riforma e dotati di maggiori informazioni relativamente agli effetti, in concreto, dell'introduzione dei funzionari UPP in ciascuna area. Sono stati, altresì, molto rilevanti le interviste effettuate ai funzionari, i quali hanno avuto modo di esprimere le criticità riscontrate nell'inserirsi ed operare all'interno dell'ambiente di lavoro; gli stessi funzionari, del resto, hanno fornito un utilissimo apporto, nel fornire dati e documenti relativi alle proprie attività, che hanno contribuito alla formazione di idee più chiare e precise circa l'impatto del loro contributo.

È stato possibile, in tal modo, procedere ad un'analisi delle best practices, individuando alcuni esempi virtuosi potenzialmente replicabili su larga scala. Fondamentali, in tal senso, sono stati i dati forniti dai funzionari della I Sezione penale di Santa Maria C. V., grazie ai quali è stato possibile comprendere e rilevare l'effettivo apporto degli UPP nel recupero delle notifiche, rapportando le notifiche non andate a buon fine in vista delle udienze con quelle

tempestivamente individuate e ripetute dagli UPP; e quindi, il numero di procedimenti “salvati” dal mero rinvio.

Nell’ambito delle attività svolte “sul campo” è stato, poi, utilizzato un ulteriore strumento di indagine, somministrando questionari anonimi ai funzionari dei due Tribunali ed analizzando le relative risposte. Le domande, in parte a risposta aperta, in parte a risposta multipla, hanno consentito di raccogliere dati anagrafici e di verificare le pregresse esperienze lavorative degli intervistati. La possibilità di rispondere in anonimato, peraltro, ha contribuito alla spontaneità delle risposte fornite rispetto alle domande che richiedevano considerazioni personali o la rilevazione di eventuali elementi di criticità circa l’attività svolta.

### **Studio e ricerca scientifica**

In relazione alla seconda categoria di attività, ossia quelle di studio e ricerca di documentazione e fonti, elemento essenziale ai fini della stesura del presente documento, è stato rappresentato dall’analisi della normativa di riferimento. Lo studio si è concentrato, in particolare, sulla L. n. 134 del 27 settembre 2021, la Legge delega n. 206 del 26 novembre 2021, ed il relativo decreto attuativo, il D. Lgs. 151/2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 17 ottobre.

Fondamentale è stata, altresì, la consultazione delle fonti governative volte a definire le strategie di azione del Governo al fine di realizzare gli ambiziosi obiettivi dell’Italia per adeguarsi agli standard europei. A tal riguardo, è stato quindi analizzato l’ampio programma di investimenti dell’Unione Europea, il piano “Next Generation EU”. Partendo da tale fonte, poi, si è proceduto alla consultazione del relativo programma di attuazione italiano, il Piano “Italia Domani” (o PNRR), pubblicato il 5 maggio 2021 sul sito della Presidenza del Consiglio ed approvato in data 13 luglio 2021. È stato oggetto di attenzione, in particolare, l’obiettivo M1C1, in tema di “digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA”, in relazione all’area tematica di intervento di innovazione organizzativa del sistema giudiziario. È stata consultata, inoltre, la Relazione sullo Stato di Attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, pubblicata dal Governo in data 5 ottobre 2022.

Per figurarsi un quadro complessivo del modello organizzativo dei due Tribunali e, quindi, per poter effettuare un’analisi specifica circa l’impatto delle riforme sul funzionamento di detti Uffici, è stato indispensabile consultare le relazioni annuali fornite dai Presidenti delle due istituzioni. Da tali fonti è stato possibile apprendere informazioni riguardanti la struttura, l’organico e la mole di lavoro nell’ambito di ciascun Tribunale.

Nel corso delle attività di ricerca, ai fini di una visione più ampia e non limitata alle due realtà in esame, si è rivelata particolarmente utile la consultazione di alcuni articoli e documenti che, partendo dalle considerazioni degli operatori del diritto direttamente coinvolti nelle iniziative legislative, hanno offerto una panoramica sull’andamento generale del progetto nei diversi Tribunali italiani. S’inserisce, di seguito, una breve bibliografia relativa alle fonti ritenute di particolare interesse.



## **Considerazioni preliminari e best practices**

All'esito dell'indagine condotta presso le diverse Sezioni ed i diversi Uffici Giudiziari dei Tribunali di Santa Maria C.V. e Matera, è emerso un panorama molto variegato sotto il profilo dei compiti e delle attività affidate ai funzionari UPP recentemente assunti.

I criteri di attribuzione del lavoro e di suddivisione dei compiti tra gli UPP varia sia in funzione delle dimensioni del Tribunale – e del numero di risorse disponibili, sia in base alle esigenze proprie di ogni singolo Ufficio Giudiziario, anche in relazione agli obiettivi prefissati dal PNRR.

Nella definizione di un modello ideale ed astratto di strutturazione degli Uffici, occorre, quindi, partire dall'assunto che le realtà dei singoli Tribunali italiani possono essere molto diverse tra loro e che ciascuna presenta peculiarità e problemi specifici sotto il profilo organizzativo e strutturale; motivo per cui la fluidità è una caratteristica imprescindibile dell'Ufficio del Processo, unità organizzativa di supporto al magistrato con la funzione di agevolarne e velocizzarne il lavoro.

È doveroso osservare, peraltro, che una strutturazione ottimale degli Uffici del Processo dipende in larga parte dal numero di risorse disponibili per ciascun ufficio e dal livello di specializzazione dei funzionari che vi operano.

Alla luce di tali considerazioni, è evidente che mantenere un elevato grado di elasticità nella definizione dei compiti e delle modalità operative all'interno delle diverse strutture è coesistente alla stessa finalità dell'Ufficio del Processo, dal momento che il contributo allo smaltimento dei carichi pendenti implica un intervento del funzionario ritagliato sulle specificità dei fascicoli trattati dal singolo magistrato e/o sezione, e orientato a risolvere le problematiche che, in concreto, minano l'efficienza del singolo ufficio giudiziario.

Tale flessibilità, peraltro, sembra rispondere anche al modello immaginato e configurato dal legislatore, il quale, nella definizione delle funzioni demandabili agli UPP, ha previsto un elenco di compiti molto ampio (artt. 5 e 6 del D. Lgs. 151/2022). Ed infatti, nel prevedere in generale lo svolgimento di attività di supporto e coadiuvamento alle funzioni dei magistrati (sia in ambito civile che penale), la norma ha attribuito ai funzionari un ruolo malleabile e non definito entro confini ristretti, proprio per far sì che ciascun ufficio possa svolgere funzioni che si adeguino al meglio alle necessità della singola realtà.

Ad esempio, nel settore GIP/GUP del Tribunale di SMCV, dove le pendenze erano costituite in gran parte da richieste di archiviazione, gli UPP hanno contribuito allo smaltimento dell'arretrato analizzando le richieste di archiviazione - e le eventuali opposizioni – e predisponendo le relative bozze di provvedimenti. Nel settore dibattimento, invece, oltre alla compilazione delle schede del processo, particolarmente influente è l'attività di verifica delle notifiche, con eventuale predisposizione di attività di recupero delle notifiche tardive.

Particolarmente degna di nota è poi un'iniziativa specifica del Tribunale di Santa Maria C.V., consistente nell'impiegare due funzionari, nell'ambito dell'Ufficio Corpi di Reato, in funzione di supporto allo smaltimento dei beni sequestrati accumulatisi all'interno dei magazzini. Si tratta di una funzione unica, non specificamente contemplata a livello normativo, ma che ha offerto un riscontro positivo immediato, permettendo la liberazione degli spazi da oggetti accumulatisi nel corso di decenni e che determinavano, oltre a problemi di occupazione delle aree libere, anche rischi sotto il profilo della salubrità ambientale.

In ambito civile, invece, merita di essere menzionata l'attività svolta dagli UPP assegnati alla III sez. Civ. del Tribunale di SMCV, i quali, oltre alle funzioni "classiche", hanno contribuito in maniera rilevante alla predisposizione del c.d. "Registro telematico dei Curatori" (fallimentari) – recepito anche dal CNF, che consente di assegnare le procedure concorsuali al professionista più adatto, individuato in base alle caratteristiche proprie di ciascuna procedura: in tal modo sarà possibile diminuire il c.d. disposition time e, quindi, evitare l'accumulo di fascicoli oltre il tempo fisiologicamente necessario alla loro definizione. Nell'ottica di smaltimento delle procedure già pendenti, è stato inoltre elaborato un modello excel, volto a monitorare trimestralmente lo stato delle dette procedure, immaginando per il futuro anche un sistema di alert.

Nel Tribunale di Matera, invece, le attività degli addetti maggiormente impattanti sullo smaltimento dell'arretrato civile sono state, da un lato, la verifica dell'esistenza di questioni preliminari rilevabili d'ufficio, dall'altro lo studio dei fascicoli ultratriennali, finalizzato all'individuazione delle cause che non necessitavano di istruttoria e/o che potevano essere decise ex art 281sexies cpc.

La tavola 1.a è una rappresentazione dei principali compiti affidati agli addetti UPP in ragione dello *sforzo* organizzativo richiesto per la loro implementazione e dell'*impatto* che hanno sui risultati e sulle performance della Sezione "beneficiaria" di tali attività.

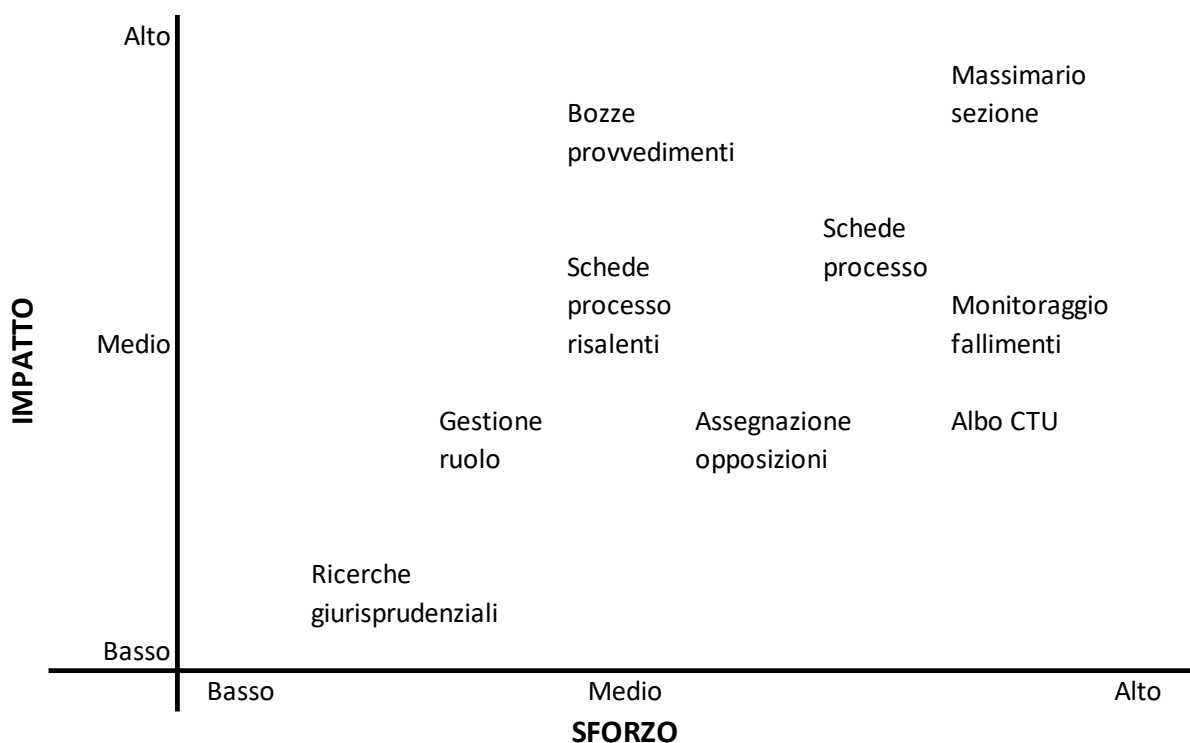


Tavola 1.a – Rappresentazione dei compiti per sforzo e impatto

## Iniziative per l'implementazione del modello e criticità operative

Tanto premesso, è comunque possibile svolgere alcune considerazioni in relazione a possibili iniziative volte a migliorare l'efficienza del funzionamento degli uffici e ad agevolare il lavoro dei funzionari addetti.

### a. Valorizzazione delle competenze degli UPP

È necessario, in primo luogo, partire da alcune osservazioni circa il grado di competenza dei funzionari che supportano il magistrato. Si tratta, infatti, perlopiù di soggetti dotati di conoscenze tecniche più o meno elevate, dal momento che molti, oltre al conseguimento della laurea in giurisprudenza, dispongono anche del titolo di abilitazione all'esercizio della professione forense. Un numero elevato di funzionari, inoltre, ha svolto il tirocinio presso gli Uffici giudiziari ex art. 73, L. 69/2013, per cui ha già partecipato alla stesura di atti giuridici, oltre ad avere contezza del funzionamento delle procedure e degli adempimenti necessari.

Date tali premesse, sembrerebbe preferibile implementare le funzioni degli UPP di supporto "giuridico" al magistrato, piuttosto che quelle prettamente amministrative, che possono essere svolte dalla cancelleria. Si auspica, inoltre, che le assegnazioni dei funzionari vengano effettuate,

se possibile, in aderenza agli ambiti in cui l'UPP ha già operato - anche se rivestendo un altro ruolo - , in modo tale da ridurre il tempo necessario affinché l'addetto UPP possa contribuire in maniera effettiva all'efficientamento dell'Ufficio Giudiziario.

In tale prospettiva, dunque, sono senz'altro da incentivare le attività consistenti nella redazione di bozze e di ricerca giurisprudenziale, nonché di verifica delle questioni preliminari rilevabili d'ufficio (in ambito civile). Queste attività, oltre a rappresentare un aiuto concreto ed effettivo al lavoro del giudice affidatario, determinano una maggiore responsabilizzazione dell'UPP e contribuiscono alla valorizzazione della risorsa all'interno dell'Ufficio.

È un dato rilevante, infatti, la circostanza che il tasso di abbandono dell'impiego sia piuttosto elevato, aggirandosi sopra la soglia del 10% all'interno dei Tribunali esaminati (ad esempio, presso il Tribunale di Matera due funzionari su diciannove hanno abbandonato l'incarico nel corso del primo anno di attività). Ciò è dovuto, indubbiamente, alla precarietà dell'incarico, ma la tendenza è senz'altro influenzata anche dal rischio di un'over-qualificazione del funzionario rispetto ai compiti che gli vengono assegnati. Proprio per tale ragione, una partecipazione attiva alle funzioni giurisdizionali svolte quotidianamente dal magistrato può essere la chiave per rafforzare le competenze e beneficiare di un contributo più partecipativo ed interessato dell'UPP.

Ai compiti redazionali, peraltro, possono senz'altro affiancarsi funzioni di carattere più routinario, che, però, possono avere un impatto consistente sulla velocizzazione delle attività degli uffici.

A tal uopo, in ambito civile si segnalano l'attività di verifica della regolarità delle notifiche e delle costituzioni telematiche, nonché delle condizioni di ammissibilità e procedibilità della domanda giudiziale, in modo tale da porre all'attenzione del giudice, prima dell'udienza, alcune questioni preliminari.

In ambito penale, invece, si rileva il computo dei termini prescrizionali dei reati, attività spesso resa complessa dalla presenza di termini interruttivi e sospensivi, nonché dal susseguirsi di una pluralità di fonti normative modificative della previsione originaria.

Nel Tribunale di SMCV, risultati particolarmente rilevanti sono stati ottenuti dalla I Sezione Penale, che ha demandato ai funzionari la verifica della corretta esecuzione delle notifiche prima dello svolgimento delle udienze. Detta funzione sarebbe senz'altro da replicare su più ampia scala, dal momento che un controllo preventivo sull'effettiva conoscenza dello svolgimento del processo in corso consente di ridurre al minimo il numero di udienze di mero rinvio, che determinano una notevole perdita di tempo non solo per il giudice, ma anche per le altre parti processuali (avvocati e pubblici ministeri), con un cospicuo dispendio di energie processuali e risorse pubbliche.

Tale attività, che richiede un minimo dispendio in termini di tempo ed impegno del funzionario, consente, infatti, una tempestiva sollecitazione delle cancellerie e degli ufficiali incaricati delle notifiche, permettendo di "salvare" il processo programmato e di risparmiare diversi mesi nella definizione del giudizio, con un impatto positivo in termini di efficienza e raggiungimento degli

obiettivi di ragionevole durata, direttamente discendenti dal principio del giusto processo di cui all'art. 111 Cost. , come confermato anche dai dati raccolti.

Infine, sia in ambito civile che in ambito penale, rilevante può essere l'apporto dei funzionari UPP nella predisposizione di bozze relative alla liquidazione dei compensi dei CTU, nonché dei difensori che hanno esercitato la propria attività a seguito di ammissione del proprio assistito al Patrocinio a Spese dello Stato.

### ***b. Identificazione ed individuazione dell'UPP di riferimento***

Ai fini di un più puntuale monitoraggio delle attività svolte da ciascun funzionario, anche in un'ottica di valorizzazione dei contributi più significativi, nonché in aderenza ad esigenze di trasparenza e collaborazione con l'Avvocatura, sarebbe utile prevedere come policy interna di tutti gli uffici l'indicazione del funzionario che ha contribuito alle attività prodromiche all'udienza e/o alla redazione dell'atto sottoscritto dal magistrato.

Una simile impostazione, infatti, consentirebbe un riscontro ed una valutazione più accurata dei compiti assegnati, anche in termini di efficienza, sottolineando eventuali profili di criticità che possono connotare l'operato di ciascuno. In tal modo, del resto, sarebbe più facile valutare sotto quali profili i funzionari necessitino di una formazione più specifica.

L'indicazione del funzionario che ha collaborato con il magistrato nella gestione del procedimento, inoltre, potrebbe determinare una maggiore gratificazione e responsabilizzazione - e quindi impegno - degli UPP nelle attività da svolgere

### ***c. Formazione degli addetti UPP – considerazioni e possibili correttivi***

Per quanto riguarda la formazione, può ipotizzarsi un modello unitario comune ai diversi Uffici del Processo.

La critica più frequentemente mossa rispetto alla strutturazione attuale delle unità organizzative, infatti, ha riguardato la permanenza di profili di incertezza rispetto alle attività da svolgere, sia sotto il profilo della delimitazione delle competenze che in relazione alle modalità esecutive. Sarebbe preferibile, pertanto, procedere con attività formative preordinate all'inserimento del singolo funzionario all'interno dell'ambiente lavorativo.

Tale formazione dovrebbe riguardare, innanzitutto, il funzionamento dell'organizzazione del Tribunale nelle sue diverse articolazioni, con evidenza dei profili di criticità allo stato esistenti.

L'educazione del funzionario ai compiti da svolgere potrebbe estendersi, poi, a profili più specifici, con un eventuale inquadramento delle questioni di maggiore rilevanza inerenti la singola Sezione in cui questi sarà inserito, oltre che ad una panoramica degli adempimenti amministrativi connessi all'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Si ritiene, altresì, necessaria una formazione più completa degli UPP anche con riguardo alle c.d. “competenze digitali”. Ed infatti, poiché in ogni sezione e/o area (civile o penale) vengono utilizzate piattaforme e strumenti informatici differenti, sarebbe preferibile una specifica formazione a riguardo, preordinata all’inserimento dell’UPP in una determinata sezione e/o settore.

La formazione degli UPP, in ogni caso, deve essere continuamente incrementata, anche tramite la frequentazione di corsi di aggiornamento periodici, predisposti con riguardo sia agli avvenuti mutamenti dei filoni giurisprudenziali, sia in riferimento alle riforme entrate in vigore nella materia di riferimento.

Sarebbe auspicabile, peraltro, una parallela formazione dei magistrati affidatari, volta ad indicare loro compiti e funzioni tipici da attribuire al funzionario, nonché un’indicazione delle aree più sensibili rispetto all’instaurazione di una collaborazione produttiva.

#### ***d. Indisponibilità di Codici e testi di fonti normative***

Come rilevato in sede di valutazione dell’organizzazione degli Uffici del Processo nella loro struttura attuale, peraltro, elementi di criticità determinanti sono la mancanza di strumenti adeguati in capo ai funzionari, che si trovano a dover ricoprire ruoli rispetto ai quali non dispongono dei mezzi necessari.

È stata rilevata, innanzitutto, la mancanza di Codici nella disponibilità dei singoli funzionari. Ciò non costituisce un problema nel momento in cui costoro condividono la stanza con un magistrato assegnatario, dal momento che la condivisione delle fonti non risulta problematica; l’indisponibilità di tale risorsa, tuttavia, diventa un elemento seriamente invalidante nei Tribunali più piccoli, in cui i funzionari si trovano a dover cambiare frequentemente stanze e scrivanie o a condividere un’unica aula, distante da quella in cui si trova il magistrato di riferimento. Il tema si fa tanto più pressante in considerazione del fatto che, frequentemente, tali strutture sono quelle in cui la separazione delle funzioni tra le diverse Sezioni è meno netta, sicché ciascun funzionario può trovarsi a dover affrontare materie molto diverse ed a dover consultare fonti normative di diverso tipo.

#### ***e. Accesso alle banche dati***

Altra carenza, sotto il profilo degli strumenti disponibili, è quella riscontrata nella possibilità di accesso alle banche dati. Nel confronto diretto con i funzionari, infatti, si è rilevato che molti soffrono l’impossibilità di accedere alla giurisprudenza di merito attraverso un sistema di consultazione unitario ed integrato. Il ricorso al massimario di Italgiure.web, sotto tale profilo, si è rivelato insufficiente a fornire un quadro giurisprudenziale completo in fase di redazione di atti e pareri. Sarebbe opportuno, conseguentemente, munire il personale degli Uffici del Processo di account che consentano loro la consultazione di banche dati più fornite ed esaustive.

## 1.2 La stakeholder analysis come base metodologica per la identificazione delle opportunità e dei vincoli del cambiamento e dello sviluppo organizzativo.

La **Stakeholder Analysis** è un processo di verifica e mappatura dei portatori di interesse di un progetto e si svolge attraverso la raccolta sistematica di informazioni qualitative volte a determinare gli interessi “in gioco”. L’analisi di tali interessi mira alla verifica del rischio di ognuno di essi e le posizioni, le alleanze e le conoscenze delle parti interessate relative al progetto.

Secondo la UNI ISO 21500, stakeholder (o parte interessata) è una persona, un gruppo, od una organizzazione che abbia interesse nel progetto, o che possa influenzarlo, o che ne sia influenzata, o che, comunque, ritenga di essere influenzata da un qualche aspetto del progetto stesso. In un progetto, l’identificazione e la gestione degli stakeholder costituiscono il presupposto indispensabile per la buona riuscita del progetto stesso, e sono compresi fra i processi primari di project management.

Gli stakeholder dovrebbero essere individuati ad un livello di dettaglio sufficiente perché si garantisca il successo del progetto. Ruoli e responsabilità degli stakeholder dovrebbero essere ben definiti, nonché oggetto di comunicazione, sulla base dell’organizzazione e degli obiettivi finali del progetto. Oltre agli stakeholder positivi (interessati al successo del progetto) devono essere identificati e gestiti anche gli stakeholder neutrali e/o negativi che, se non adeguatamente coinvolti/convinti a collaborare, possono determinare il fallimento del progetto stesso.

Le attività principali di gestione degli stakeholder sono influenzate dal livello di “potere o influenza” e di “interesse” di questi ultimi.

Si possono classificare gli Stakeholder in interni ed esterni. I primi appartengono da un punto di vista gerarchico alla struttura organizzativa di riferimento. Gli stakeholders esterni sono invece soggetti non appartenenti alla organizzazione ma che evidentemente hanno interdipendenze di varia natura con essa. Nell’ambito dell’Ufficio per il Processo (UPP), si distinguono:

**Stakeholder interni:** Presidenza del Tribunale, magistrati, cancellieri, addetti UPP.

**Stakeholder esterni:** Ministero della Giustizia, Procura della Repubblica, Carabinieri, Pubblica Sicurezza, Ufficiali giudiziari.

A seconda della intensità dei loro interessi e dell’influenza che esercitano nei confronti della struttura di riferimento, in questo caso l’UPP, è possibile elaborare una diversa strategia di relazione con ciascuno di essi.



Elaborando una matrice che mette in relazione *Interesse* ed *Influenza* ed ipotizzando un valore *Alto* o *Basso* lungo ciascuno degli assi della matrice, possiamo costruire 4 quadranti in cui collocare gli Stakeholder suelencati.

Avremo quindi il quadrante degli **Stakeholder Chiave** in cui troviamo i portatori di interessi elevati e con un alto gradi di influenza.

Il quadrante degli **Stakeholder Secondari** sono quelli invece con Basso livello di Interesse e Basso gradi di Influenza. Ad essi vanno comunicate informazioni di carattere generale ed organizzativo e vanno monitorati in quanto potrebbero per una qualsiasi ragione esogena, modificare i loro livello di Interesse o Influenza e dunque cambiare la loro posizione all'interno della matrice.

Vi sono poi gli **Stakeholder Formali** (o istituzionali) che si collocano nel quadrante che racchiude i portatori di interesse basso ma in gradi di esercitare una elevata influenza.

Infine, il quadrante degli **Stakeholder Operativi** (o di supporto) comprende i portatori di interesse considerato di livello alto ma che hanno un basso grado di influenza.

Di seguito la matrice di Stakeholder analysis applicata all'Ufficio per il Processo.



Tavola 1.b – Matrice Interesse/Influenza



Per ciascuno degli stakeholder, gli UPP possono intraprendere strategie di relazione e comunicazione differenti. Per ciascuno degli attori devono essere individuate e mappate le interdipendenze al fine di ottimizzare l'efficienza dei processi organizzativi.

I ruoli CHIAVE sono ricoperti innanzi tutto dal Governo nazionale in quanto responsabile nei confronti della Unione Europea degli obiettivi del PNRR. Si ricorda che l'istituzione degli UPP, ed in particolare il loro recente sviluppo, s'inserisce nel contesto del programma Next Generation EU. Tra le criticità che lo Stato italiano si è impegnato a fronteggiare tramite il PNRR, in particolare, spicca la scarsa efficienza del sistema giurisdizionale italiano, connotato da procedimenti di durata eccessiva, soprattutto in materia civile, e dalla conseguente presenza di un numero di pendenze eccessive e difficilmente smaltibili.

Stakeholders CHIAVE sono anche i Presidenti dei Tribunali e, ove presenti, i Direttori Generali e/o Amministrativi i quali hanno la diretta responsabilità di tutto il personale del Tribunale e di conseguenza anche degli addetti UPP. Inoltre, essi sono tenuti altresì a comunicare al Ministero l'avanzamento dello smaltimento dell'arretrato e dunque la performance degli UPP essendo dunque coinvolti in un processo di monitoraggio e valutazione. Ciò rafforza maggiormente il ruolo CHIAVE degli organi di governo. Gli UPP, tramite i loro diretti coordinatori, sono dunque tenuti a rispettare gli obiettivi fissati dagli stakeholders CHIAVE mantenendo un atteggiamento di forte compliance.

Infine, i Magistrati. Essi a seconda del grado di coinvolgimento e di impiego degli UPP possono essere considerati stakeholders CHIAVE ovvero FORMALI. Nell'ambito dei Tribunali analizzati il coinvolgimento degli addetti UPP è apparso molto eterogeneo: in alcuni casi gli UPP hanno già raggiunto una "maturità" organizzativa tale da essere considerati dai magistrati che li coordinano un ingranaggio indispensabile per le fasi del processo organizzativo in cui sono stati coinvolti. In altre circostanze, all'estremo opposto il ruolo degli addetti è decisamente marginale, relegato a compiti di segreteria.

Altri stakeholders FORMALI sono: cancellieri, addetti amministrativi e ufficiali giudiziari. Si tratta di personale con cui gli addetti UPP hanno spesso forti interdipendenze. Dall'operato di tali figure può dipendere l'efficacia del lavoro degli addetti UPP essendo parte di un flusso di attività che deve rispettare tempistiche e regole burocratiche precise e stringenti.

Gli addetti UPP sono chiamati a collaborare con tali soggetti conservando una modalità di relazione che tenda a privilegiare l'efficacia e l'efficienza del lavoro. L'approccio collaborativo, come già riportato in contributi precedenti, tende ad utilizzare la leva del consenso e della partecipazione degli attori coinvolti nel processo stesso per migliorarne l'efficacia e l'efficienza.

Gli stakeholders c. d. OPERATIVI che hanno dunque forti interessi ma bassa influenza sono i cittadini e tutti coloro che beneficiano dalla riduzione dei tempi di risposta della giustizia e dei Tribunali in particolare. Pur essendo gli stakeholders più importanti, gli addetti UPP possono solo

indirettamente soddisfare i loro interessi attraverso il perseguimento ed il conseguimento degli obiettivi previsti.

Ed infine gli stakeholders SECONDARI sono operatori esterni al Tribunale che interagiscono con i magistrati, e spesso anche con gli addetti UPP, a seconda delle mansioni a questi affidate. Nella fattispecie tali soggetti, per la loro autorevolezza, potrebbero esercitare maggiore influenza sull'UPP in relazione ai compiti ad essi affidati ed alle modalità di svolgimento. Più difficile che tali stakeholders possano modificare il loro livello di interesse. Anche in questo caso gli addetti UPP sono chiamati se necessario ad un approccio collaborativo ed ad una condivisione degli obiettivi.

## 2. Schede di analisi dei fattori di resistenza organizzativa

### 2.1 La SWOT analysis per una valutazione delle esigenze di cambiamento del sistema organizzativo valutandone punti di forze e debolezza, nonché opportunità e vincoli.

Nell'ambito degli studi di Project Management, l'analisi del **contesto** di riferimento è un processo conoscitivo, che il responsabile di progetto deve eseguire nel momento in cui si accinge a condurre e realizzare un progetto, con uno sforzo di lettura e ricostruzione oculata delle forze e degli interessi in gioco, delle possibili influenze organizzative, e delle inevitabili relazioni tra il progetto in esame e le altre iniziative in corso.

Attraverso l'analisi del contesto, il responsabile di progetto riesce a focalizzare l'attenzione su:

- una visione integrata dell'ambiente in cui il progetto è inserito, per comprendere caratteristiche e

modalità di intervento, in grado di garantire maggiori possibilità di successo

- le potenziali interazioni e sinergie con gli stakeholder coinvolti, in maniera diretta o indiretta
- i punti di forza e di debolezza dell'organizzazione incaricata di portare avanti il progetto
- i vincoli e le opportunità esistenti nel contesto stesso.

Uno degli strumenti di supporto all'analisi del contesto (interno ed esterno) di un progetto è l'analisi SWOT. Essa consente di ottenere una visione integrata di: opportunità esterne (Opportunities); rischi/minacce esterne (Threats); punti di forza interni (Strength); punti di debolezza interni (Weakness).

L'analisi SWOT consente una visione integrata dei due ambiti complessi e distinti, quali il contesto interno ed esterno, che incidono fortemente sul progetto.

L'analisi SWOT è uno strumento di pianificazione strategica semplice ed efficace che serve ad evidenziare le caratteristiche di un progetto, di un programma, di un'organizzazione e le conseguenti relazioni con l'ambiente operativo nel quale si colloca, offrendo un quadro di

riferimento per la definizione di orientamenti strategici finalizzati al raggiungimento di un obiettivo.

L'analisi SWOT consente di ragionare rispetto all'obiettivo che si vuole raggiungere tenendo simultaneamente conto delle variabili sia interne che esterne. Le variabili interne sono quelle che fanno parte del sistema e sulle quali è possibile intervenire; quelle esterne invece, non dipendendo dall'organizzazione, possono solo essere tenute sotto controllo, in modo di sfruttare i fattori positivi e limitare i fattori che invece rischiano di compromettere il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

La SWOT Analysis si costruisce tramite una matrice divisa in quattro campi nei quali si hanno: i punti di forza (Strengths), i punti di debolezza (Weaknesses), le opportunità (Opportunities) le minacce (Threats).

L'analisi condotta presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere (SMCV) e quello di Matera ha messo in evidenza come la dimensione degli Uffici Giudiziari può incidere significativamente sulla tipologia di modello organizzativo di UPP da adottare.

A SMCV, l'UPP applicato a ciascuna Sezione prevede che i funzionari scelti sulla base della loro specifica preparazione giuridica vengano assegnati al singolo giudice, o anche in coassegnazione con altro magistrato, e che altri funzionari compongano lo staff per i servizi trasversali della sezione di appartenenza.

Il servizio di UPP Centrale è, invece, una struttura di coordinamento, deputata a bilanciare le necessità organizzative dei singoli uffici del processo e a verificare la coerenza complessiva della organizzazione di progetto con gli obiettivi specifici del Tribunale ed è coordinata direttamente dalla Presidenza del Tribunale. Dalla analisi costante che verrà espletata dall'Ufficio centrale dovranno scaturire le modifiche organizzative eventuali, nel caso in cui il flusso dei fascicoli richiedesse lo spostamento di un magistrato da una Sezione ad un'altra ovvero la riorganizzazione del ruolo del magistrato togato od onorario; la redistribuzione dei funzionari addetti UPP o la rimodulazione dei compiti o del numero di unità di personale assegnate.

La dirigenza del Tribunale di Matera, a partire dal 2021, ha profondamente innovato gli Uffici per il Processo costituiti prima del PNRR, trasformandoli da struttura di gruppo al servizio suddivisa e accorpata per materia (Famiglia- Esecuzioni civili ecc.) a struttura monopersonale servente un solo ruolo con un rapporto 1/1 tra giudice civile e addetto UPP.

## Analisi SWOT dell'UPP as is

I punti di forza	I punti di debolezza
<p>Livello di formazione di base Età media degli AUPP ed attitudine al digitale Fabbisogno reale UPP Centrali (SMCV)</p>	<p>Tasso di abbandono Applicazione limitata all'arretrato Formazione specialistica Competenze organizzative nei Tribunali Accesso alle banche dati Incertezza organizzativa Indisponibilità di Codici e testi di fonti normative (Matera)</p>
Minacce	Opportunità
<p>Cambiamento organizzativo Contratti a tempo indeterminato</p>	<p>Cambiamento e sviluppo organizzativo Coordinamento fra ambito giuridico ed amministrativo Impiego degli UPP al lavoro ordinario Obiettivi di riduzione della durata dei processi Piani formativi e interdipendenze con Università</p>

Tavola 2.a – Analisi SWOT modello as is

## Analisi SWOT dell'UPP to be – modello “mini pool”

I punti di forza	I punti di debolezza
<p>Variabilità delle mansioni Approccio e visione di processo Sviluppo di competenze manageriali Orientamento al risultato Gestione dei tempi Programmazione delle attività</p>	<p>Condizioni contrattuali Formazione specialistica Accesso alle banche dati Predisposizione dei magistrati</p>
Minacce	Opportunità
<p>Contratti a tempo indeterminato Incertezza normativa Resistenze degli stakeholders</p>	<p>Cambiamento e sviluppo organizzativo Coordinamento fra ambito giuridico ed amministrativo Impiego degli UPP al lavoro ordinario Obiettivi di riduzione della durata dei processi Piani formativi e interdipendenze con Università</p>

Tavola 2.b – Analisi SWOT modello to be

## 2.2 Le principali fonti di inerzia/resistenza organizzativa collegate all'implementazione del modello.

L'analisi dei modelli organizzativi<sup>1</sup> dei Tribunali di Matera e Santa Maria Capua Vetere (SMCV) ha evidenziato come il modello one to one<sup>2</sup> sia l'archetipo tendenzialmente più utilizzato.

Tuttavia, occorre evidenziare che tale modello si contraddistingue anche per alcune criticità specifiche. In primis, il processo formativo curato dai singoli giudici, secondo un approccio soggettivo ed emergente, genera profili di competenze differenziati negli addetti agli UPP, ostacolando eventuali manovre di rotazione degli addetti nei diversi UPP.

In secondo luogo, la formazione ad opera prevalentemente del magistrato non facilita l'acquisizione per l'AUPP di conoscenze e prassi tipiche del funzionamento concreto della cancelleria che supporta lo stesso.

Infine, l'inevitabile interdipendenza tra singolo magistrato e singolo addetto comporta costi e rischi di inefficienza sul piano dell'organizzazione del lavoro: in caso di assenza prolungata dell'AUPP (ferie, malattie, ecc.) o di un suo trasferimento, dati i normali limiti di disponibilità di AUPP, si determinerebbe una forte ed improvvisa riduzione del supporto operativo fornito ad un singolo magistrato, con il rischio di ricadute sulle sue performance in termini di produttività ed efficienza.

In risposta a tali criticità è stato proposto<sup>3</sup>, in una traiettoria di sviluppo organizzativo e di change management, l'adozione del modello mini-pool. Quest'ultimo si distingue dal modello one to one per il fatto che gli AUPP non sono assegnati ad un singolo magistrato, ma collaborano per supportare una triade di giudici, uno dei quali svolge la funzione di meccanismo di coordinamento e di referente principale per l'UPP. I principali benefici che si otterrebbero dall'adozione di un simile modello organizzativo sono, in primis, la maggiore varietà dei compiti affidati ai singoli AUPP. Inoltre, il ruolo di coordinamento e di supervisione di un singolo magistrato riduce il rischio di "personalizzazione" dell'operato dell'AUPP, producendo effetti positivi sull'organizzazione interna all'UPP, ad esempio in termini di bilanciamento del carico di lavoro degli addetti.

Naturalmente, anche il modello mini pool non è esente da limiti. Il giudice referente, infatti, vedrebbe aumentare il proprio carico di lavoro aggravato dalle attività di programmazione e controllo del lavoro dell'UPP e alle difficoltà di coordinamento tra i magistrati.

---

<sup>1</sup> Si sta facendo riferimento all'*output* relativo al Deliverable dell'azione 2.2.

<sup>2</sup> Questo modello prevede che un AUPP è associato in modo esclusivo e continuativo ad un magistrato per svolgere funzioni di assistenza all'attività giurisdizionale.

<sup>3</sup> Più nello specifico per il Tribunale di SMCV (di dimensioni significativamente più grandi).

Ciò premesso, con l'obiettivo di verificare la concreta applicabilità del modello mini pool, si è proceduto ad identificare le possibili fonti di inerzia/resistenza organizzativa che potrebbero emergere dall'implementazione di tale modello.

Una delle attività svolte in tal senso è stata quella di somministrare un questionario agli AUPP del Tribunale di SMCV4 assegnati ad un singolo magistrato, al fine di catturare il punto di vista degli AUPP in merito all'eventuale passaggio da un modello one to one ad uno mini pool.

Di seguito, per una questione di metodo, vengono riepilogate le caratteristiche del questionario:

- Il questionario è stato somministrato via mail<sup>5</sup> a n. 80 AUPP in forma anonima;
- Sono pervenute n. 37 risposte, evidenziando un tasso di risposta pari al 46,3%;
- Il questionario consiste di n. 10 domande a risposta chiusa<sup>6</sup>. Una prima parte delle domande mira ad inquadrare, in termini anagrafici, i soggetti rispondenti. Una seconda parte, invece, tenta di catturare il punto di vista degli AUPP in merito all'eventuale passaggio da un modello one to one ad uno mini pool.

### **Parte 1a: Informazioni preliminari**

All'interno del Tribunale di SMCV, dei 37 rispondenti al questionario in analisi, si rileva una prevalenza di addetti di sesso maschile (Figura 1). La maggioranza degli addetti rispondenti, inoltre, afferisce alla I Sezione civile del Tribunale; solo 5 dei rispondenti, infatti, afferiscono alle Sezioni penali (Tabella 1).

---

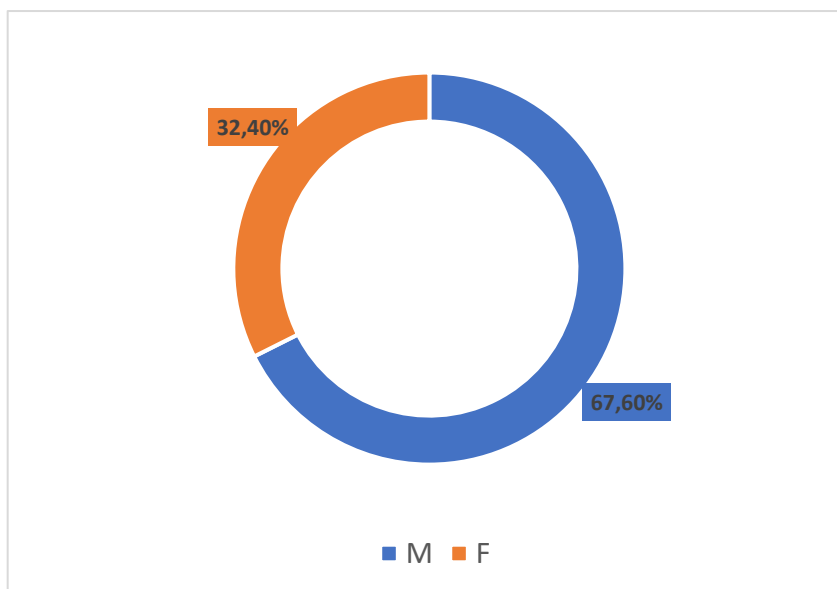
<sup>4</sup> Per quanto concerne il Tribunale di Matera, per l'identificazione delle possibili fonti di inerzia/resistenza organizzativa che potrebbero emergere dall'implementazione del modello *mini pool*, si è fatto riferimento alle risultanze del questionario somministrato ai 17 addetti UPP del Tribunale di Matera (si veda Deliverable dell'azione 2.2).

<sup>5</sup> Il questionario è stato somministrato inviando agli AUPP un Google Form.

<sup>6</sup> Ad alcune delle domande era possibile fornire più di una risposta.



**Figura 1 – Distribuzione per genere**



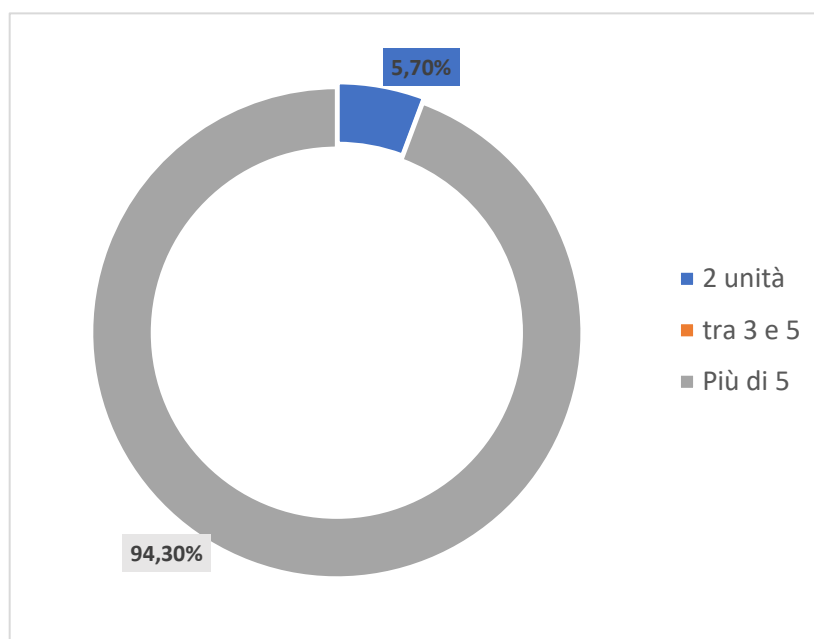
**Tabella 1 - Distribuzione per Sezione di appartenenza**

Sezione di appartenenza	N° Addetti
I Sez. Civile	10
III Sez. Civile	6
IV Sez. Civile	6
<b>Totale Sezioni Civile</b>	<b>22</b>
I Sez. Penale	1
II Sez. Penale	1
III Sez. Penale	3
<b>Totale Sezioni Penali</b>	<b>5</b>
I Sez. Lavoro	3
II Sez. Lavoro	1
<b>Totale Sezioni Lavoro</b>	<b>4</b>
Sez. Gip/Gup	5
Sezione dibattimento	1
<b>Totale Altre Sezioni</b>	<b>6</b>
<b>Totale</b>	<b>37</b>

Nonostante il 59% dei rispondenti afferisca alle Sezioni civili, si rileva comunque un'elevata distribuzione degli addetti UPP intervistati tra le diverse Sezioni del Tribunale. Tuttavia, la quasi

totalità degli AUPP rispondenti afferisce ad uffici per il processo composti da almeno 6 unità (Figura 2).

**Figura 2 – Numero di Unità per UPP**



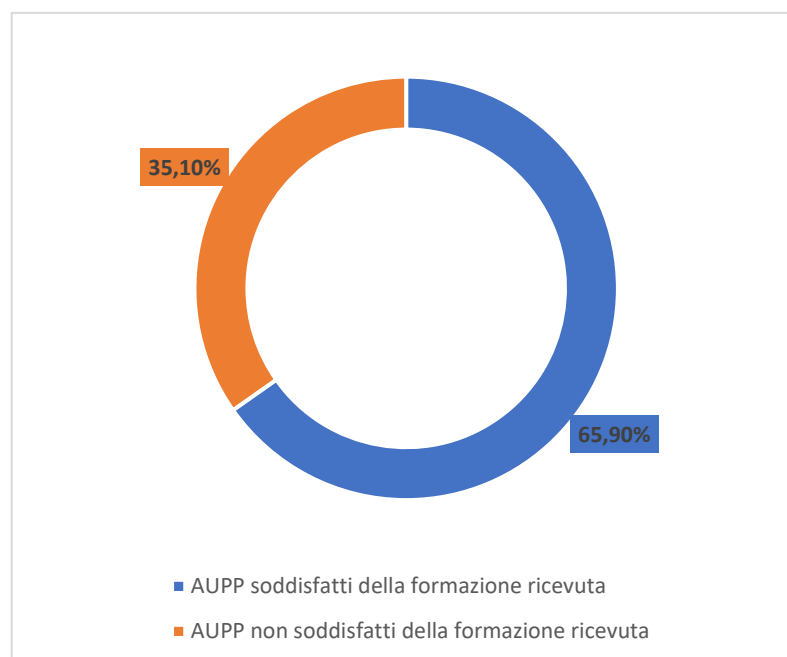
### **Parte 1b: Formazione fornita agli addetti dell'UPP**

Generalmente, più frequentemente nel contesto privato, è prassi che i neo-assunti di un'organizzazione ricevano, attraverso corsi di formazione, gli strumenti necessari per svolgere le proprie mansioni. La necessità di corsi preliminari di formazione deriva, più che da un obbligo di legge, da un'esigenza di efficientamento del lavoro<sup>7</sup>. A tal riguardo, è possibile asserire che la bontà di un modello organizzativo, talvolta, può essere valutata esaminando anche l'adeguatezza dei corsi di formazione attivati all'interno dell'organizzazione. In tal senso, il questionario oggetto di analisi prevedeva due domande tese a comprendere se la formazione ricevuta gli AUPP per lo svolgimento delle proprie mansioni fosse ritenuta adeguata allo scopo.

<sup>7</sup> Si veda ad esempio Parsons, M. B., Rollyson, J. H., & Reid, D. H. (2012). Evidence-based staff training: A guide for practitioners. Behavior analysis in practice, 5(2), 2-11.

Le risultanze del questionario hanno evidenziato un discreto grado di soddisfazione. Difatti, circa il 65% dei rispondenti ritiene che la formazione ricevuta all'avvio delle attività nel proprio UPP fosse adeguata alle mansioni da svolgere (Figura 3).

**Figura 3 – Adeguatezza dei corsi di formazione<sup>8</sup>**

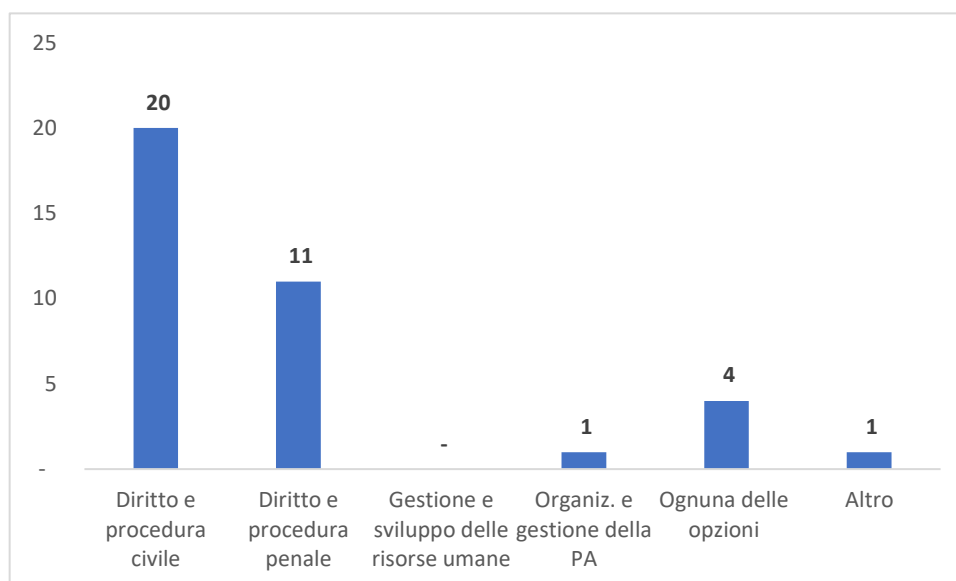


Nonostante l'elevato grado di soddisfazione, il 100% dei rispondenti ritiene utile che nei propri UPP siano avviate attività di formazione in determinati ambiti, soprattutto in diritto e procedura civile<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Nello specifico, la domanda posta agli AUPP era la seguente: "Ha ricevuto un'adeguata formazione all'avvio della sua attività all'interno dell'UPP?".

<sup>9</sup> A tal riguardo, occorre ricordare che il 60% dei rispondenti è afferente alle Sezioni civili.

**Figura 4 – Ambiti di formazione**



## **Parte 2: Dal modello one to one al modello mini pool**

Come già premesso, al fine di identificare le possibili fonti di inerzia/resistenza organizzativa che potrebbero emergere dal passaggio da un modello one to one ad un modello mini pool, agli intervistati è stato chiesto di esprimere le loro percezioni circa l'efficacia, gli effetti e le criticità di un modello mini pool.

Nello specifico, la prima domanda concernente tali aspetti, una volta chiarita all'intervistato la natura del modello mini pool, aveva l'obiettivo di comprendere se, dal punto di vista degli AUPP, un modello organizzativo che prevede che ciascun addetto UPP sia assegnato a rotazione ad una triade di giudici (modello mini pool) avrebbe dato migliori risultati in termini di efficacia ed efficienza del lavoro degli UPP.

La maggioranza dei rispondenti ha espresso parere sfavorevole (Figura 5). In particolare, il 78% dei rispondenti ritiene che l'adozione di un modello mini pool non comporterebbe un efficientamento del proprio lavoro. Tuttavia, il parere non è stato unanime, evidenziando che il modello one to one non è modello organizzativo ideale per tutti gli AUPP.

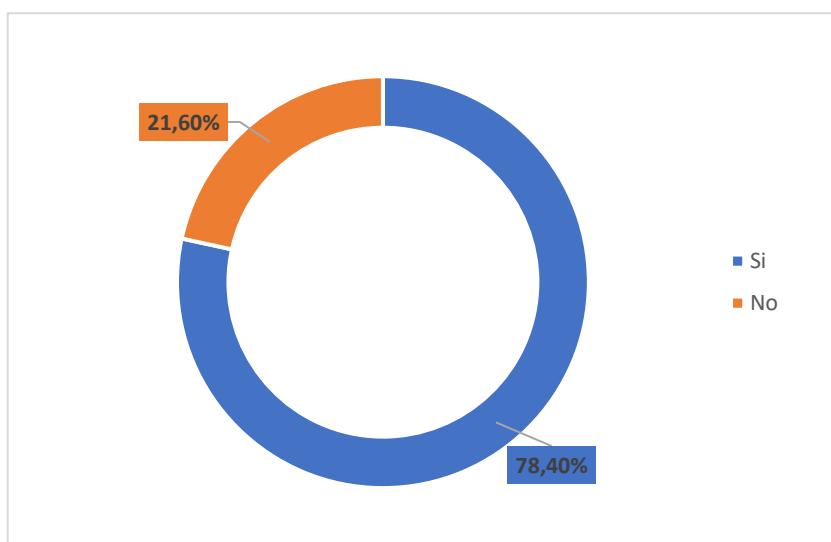
Ciò premesso, al fine di comprendere meglio le perplessità dei rispondenti in merito all'adozione di un modello mini pool, è stato chiesto loro di indicare le maggiori criticità che si riscontrerebbero in una simile operazione di change management (Figura 6). A tal riguardo, è stato riscontrato che per la maggior parte dei funzionari AUPP (62%) l'adozione di un modello *mini pool* comporterebbe problemi in termini di coordinamento e organizzazione del lavoro.

Verosimilmente, l'assegnazione ad una triade di giudici, piuttosto che ad un singolo magistrato, viene percepita dagli AUPP come una frammentazione della figura apicale che non gioverebbe al lavoro degli uffici.

La seconda maggiore criticità di un modello mini pool è stata identificata nelle attività di formazione. Nello specifico, l'assegnazione ad un pool di giudici si tradurrebbe in una formazione poco mirata alle esigenze dei singoli addetti.

Infine, un vertice composto da più giudici, richiedendo una preparazione più eterogenea, potrebbe determinare una dispersione delle competenze degli AUPP<sup>10</sup> ed un carico eccessivo di lavoro.

**Figura 5 – Il modello mini pool darebbe migliori risultati in termini di efficacia ed efficienza?<sup>11</sup>**



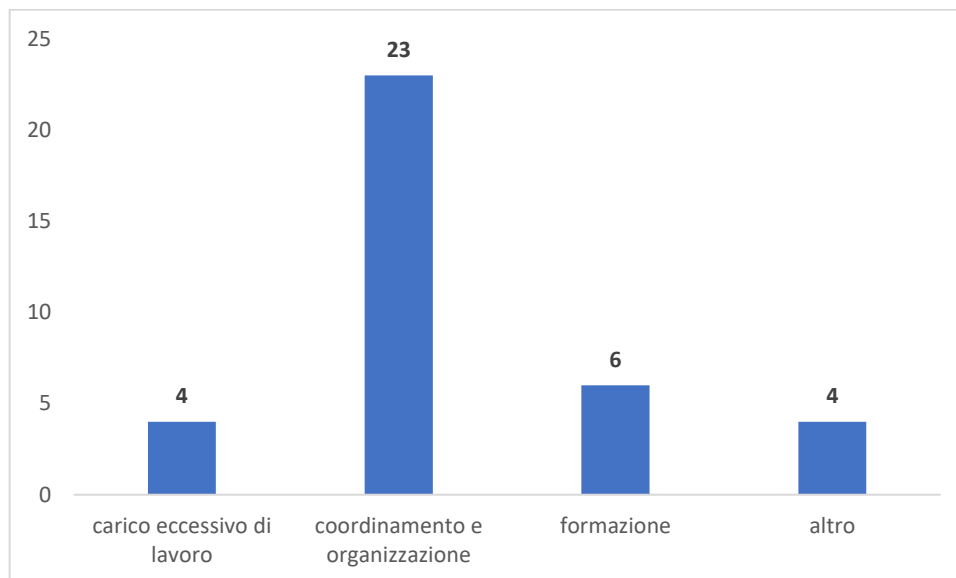
<sup>10</sup> Nello specifico, un rispondente ha specificato che: *“in un modello mini pool ci sarebbe il rischio di una dispersione delle competenze specifiche acquisite, considerato che il lavoro, a stretto contatto con il magistrato affidatario, presuppone una conoscenza del suo ruolo, nonché delle modalità e delle esigenze organizzative e lavorative del magistrato ed ancora delle criticità del ruolo (procedimenti da trattare con priorità, vetustà di procedimenti, serialità etc.); è, però, necessario che l'addetto venga comunque formato anche per quanto riguarda materie non di propria competenza in vista di futuri ed eventuali spostamenti (es.: formazione su riforma Cartabia in materia di famiglia per addetto UPP della sezione lavoro)”*.

<sup>11</sup> Nello specifico, la domanda posta agli AUPP era la seguente: *“ Nel contesto nazionale, nell'ambito dei Tribunali, è stato riscontrato l'utilizzo di un modello organizzativo one-to-one: ogni addetto UPP è assegnato ad un singolo magistrato.*

*Ciò potrebbe comportare una eccessiva specializzazione dei compiti per l'addetto ed una conseguente limitazione nella sua visione complessiva dei procedimenti.*

*Un modello organizzativo che prevede che ciascun addetto UPP sia assegnato a rotazione ad una triade di giudici (modello mini pool) darebbe migliori risultati in termini di efficacia ed efficienza del lavoro degli UPP?”*.

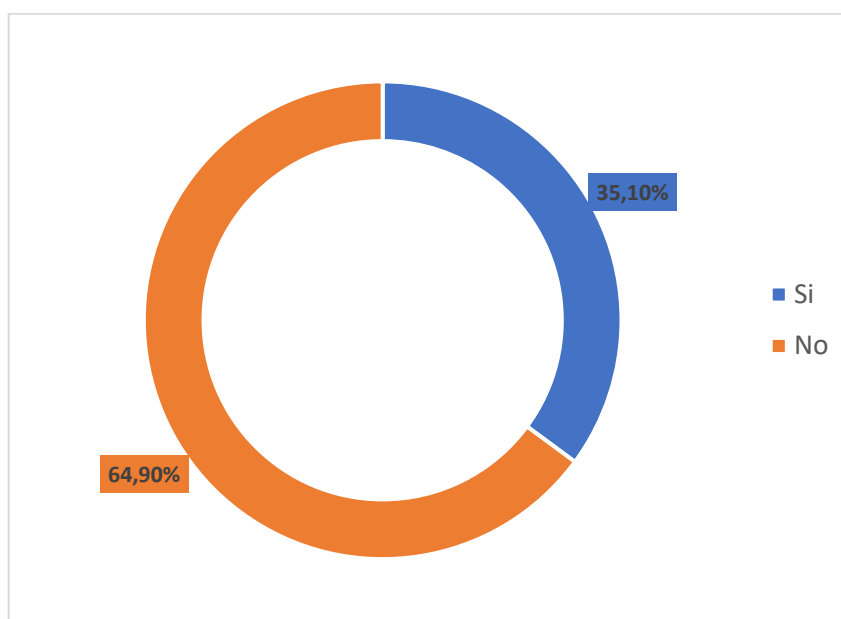
**Figura 6 – Quali sono le maggiori criticità nella adozione di un modello mini pool?**



Infine, considerando che, come premesso, una delle criticità più significative dei modelli one to one è l'eccessiva specializzazione delle mansioni svolte dagli AUPP che preclude eventuali manovre di rotazione degli addetti nei diversi UPP, è stato chiesto agli intervistati se l'adozione di un modello mini pool gioverebbe di una minor specializzazione delle mansioni, arricchendo il ventaglio delle proprie competenze.

La maggioranza dei rispondenti ha dichiarato di non essere d'accordo con tale affermazione. Tuttavia, nessuno dei rispondenti ha fornito le motivazioni alla base delle proprie risposte.

Figura 7 – Specializzazione delle mansioni<sup>12</sup>



In conclusione, le risultanze dei questionari somministrati agli AUPP del Tribunale di SMCV hanno evidenziato:

- i) un certo scetticismo circa l'efficacia di un modello organizzativo mini pool. Nello specifico, il 78% dei rispondenti ritiene che l'adozione di un modello mini pool non comporterebbe un efficientamento del proprio lavoro. Tuttavia, il parere non è stato unanime, evidenziando che il modello one to one non è modello organizzativo ideale per tutti gli AUPP;
- ii) molti dei rispondenti (62%) sono convinti che l'adozione di un modello mini pool genererebbe difficoltà nel coordinamento e nell'organizzazione del lavoro degli AUPP. Tuttavia, vale la pena sottolineare che tali problemi emergerebbero solo nel caso in cui il giudice, designato al coordinamento del pool di magistrati, non riuscisse a svolgere efficacemente le proprie mansioni<sup>13</sup>;
- iii) le perplessità dei rispondenti circa l'adozione di un modello mini pool sono da ricondursi anche ai punti di forza del modello organizzativo attualmente in uso: il modello one to one. Difatti, la maggioranza dei rispondenti (64%) ritiene che tale modello non comporti un'eccessiva

<sup>12</sup> Nello specifico, la domanda posta agli AUPP era la seguente: "In un modello organizzativo mini pool come descritto, l'esperienza degli addetti UPP gioverebbe di una minor specializzazione delle mansioni, arricchendo il ventaglio delle proprie competenze. È d'accordo con questa affermazione?"

<sup>13</sup> Si vuole sottolineare che, verosimilmente, i rispondenti hanno sottovalutato o ignorato il ruolo di coordinamento del giudice.

specializzazione delle mansioni degli AUPP, evidenziando che tale aspetto non è percepito come una reale criticità o limite del modello one to one.

Come accennato in precedenza, per quanto concerne il Tribunale di Matera, per l'identificazione delle possibili fonti di inerzia/resistenza organizzativa che potrebbero emergere dall'implementazione del modello mini pool, si è fatto riferimento alle risultanze del questionario somministrato ai 17 addetti UPP del Tribunale di Matera<sup>14</sup>.

Nello specifico, nell'ambito dell'incontro con i funzionari UPP ed il Presidente del Tribunale di Matera, ai 17 addetti UPP presenti è stato, in primis, somministrato un questionario in forma anonima e, in un secondo momento, in modalità vis a vis, è stato chiesto di rispondere ad alcune domande concernenti l'organizzazione dell'UPP di appartenenza. In particolare, gli AUPP hanno descritto e commentato l'organizzazione dei rispettivi Uffici, evidenziandone i punti di forza e i limiti. A tal riguardo, ciò che è emerso da quanto commentato dai rispondenti si discosta, almeno in parte, da quanto rilevato nell'ambito del Tribunale di SMCV. Nello specifico, da un lato, gli AUPP assegnati ad un singolo magistrato hanno sottolineato l'eccessiva specializzazione delle proprie mansioni che ha impedito possibili manovre di rotazione degli addetti nei diversi UPP. Dall'altro, tuttavia, gli AUPP assegnati a più magistrati hanno lamentato un carico eccessivo di lavoro creatosi a causa del mancato coordinamento tra i giudici a cui erano assegnati.

In sintesi, l'indagine condotta nell'ambito dei Tribunali di SMCV e di Matera, volta a comprendere le possibili fonti di inerzia/resistenza organizzativa che potrebbero emergere dall'implementazione di un modello mini pool, ha identificato nel coordinamento tra i giudici il principale ostacolo all'adozione di tale modello organizzativo. Cionondimeno, l'indagine ha altresì evidenziato i vantaggi ottenibili dall'adozione di un modello mini pool come, in particolare, la maggiore varietà dei compiti affidati ai singoli AUPP.

## **Abstract**

Nell'ambito dell'organizzazione degli UPP dei Tribunali, il modello organizzativo one to one<sup>15</sup> è l'archetipo tendenzialmente più utilizzato. Tale modello, tuttavia, benché comporti diversi vantaggi, non è esente da limiti. In primis, il processo formativo curato dai singoli giudici genera profili di competenze differenziati negli addetti agli UPP, ostacolando eventuali manovre di rotazione degli addetti nei diversi UPP. In secondo luogo, la formazione ad opera prevalentemente del magistrato non facilita l'acquisizione per l'AUPP di conoscenze e prassi tipiche del funzionamento concreto della cancelleria che supporta lo stesso. Infine, l'inevitabile interdipendenza tra singolo magistrato e singolo addetto comporta costi e rischi di inefficienza sul piano dell'organizzazione del lavoro: in caso di assenza prolungata dell'AUPP (ferie, malattie, ecc.) o di un suo trasferimento, dati i normali limiti di disponibilità di AUPP, si determinerebbe

---

<sup>14</sup> Per maggiori dettagli si veda quanto contenuto nel Deliverable dell'azione 2.2.

<sup>15</sup> Questo modello prevede che un AUPP è associato in modo esclusivo e continuativo ad un magistrato per svolgere funzioni di assistenza all'attività giurisdizionale.



una forte ed improvvisa riduzione del supporto operativo fornito ad un singolo magistrato, con il rischio di ricadute sulle sue performance in termini di produttività ed efficienza.

A tal riguardo, il modello organizzativo mini pool si configura come l'archetipo più adatto per superare tali criticità. In tale modello che gli AUPP non sono assegnati ad un singolo magistrato, ma collaborano per supportare a una triade di giudici, uno dei quali svolge la funzione di meccanismo di coordinamento e di referente principale per l'UPP. I principali benefici che si otterrebbero dall'adozione di un simile modello organizzativo sono: a) la maggiore varietà dei compiti affidati ai singoli AUPP; b) il ruolo di coordinamento e di supervisione di un singolo magistrato, verosimilmente, comporterebbe benefici, ad esempio, in termini di bilanciamento del carico di lavoro degli addetti.

Ciò premesso, con l'obiettivo di verificare la concreta adozione del modello mini pool, si è proceduto ad identificare le possibili fonti di inerzia/resistenza organizzativa che potrebbero emergere dall'implementazione di tale modello. Una delle attività svolte in tal senso è stata quella di somministrare un questionario agli AUPP del Tribunale di SMCV e di Matera, al fine di catturare il punto di vista degli AUPP in merito all'eventuale passaggio da un modello one to one ad uno mini pool.

Nell'ambito del Tribunale di SMCV, le risultanze dei questionari somministrati agli AUPP hanno evidenziato un certo scetticismo circa l'efficacia di un modello organizzativo mini pool. Nello specifico, molti dei rispondenti sono convinti che l'adozione di tale modello genererebbe difficoltà nel coordinamento e nell'organizzazione del lavoro degli AUPP.

Diversamente, nell'ambito del Tribunale di Matera, gli AUPP assegnati ad un singolo magistrato hanno sottolineato l'eccessiva specializzazione delle proprie mansioni che ha impedito possibili manovre di rotazione degli addetti nei diversi UPP. Dall'altro, tuttavia, gli AUPP assegnati a più magistrati hanno lamentato un carico eccessivo di lavoro, creatosi a causa del mancato coordinamento tra i giudici a cui erano assegnati.

## Bibliografia

- Aghina E., Civinini M.G., Magaraggia A., Mannino F., Picardi P., “L’esordio operativo dell’Ufficio per il processo nei Tribunali – Esperienze organizzative: Tribunale di Pisa, Tribunale di Catania, Tribunale di Napoli Nord e Tribunale di Verona”, Giustizia Insieme, 2022, <https://www.giustiziainsieme.it/it/news/74-main/28-organizzazione-giustizia/2196-l-esordio-operativo-dell-ufficio-per-il-processo-nei-tribunali>
- Costa G. Nacamulli R.C.D. (1997), Manuale di organizzazione aziendale, Utet, Torino.
- Czarniawska, B. and Sevón, G. (eds.), 1996, Translating Organizational Change. Berlin: de Gruyter.
- De Durante A., “Un esempio pratico di ufficio per il processo. L’esperienza pisana”, Questione Giustizia, 2022, <https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/un-esempio-pratico-di-ufficio-per-il-processo-l-esperienza-pisana>
- De Vita P. (2000), I confini dell’azione organizzativa, in R. Mercurio e F. Testa (a cura di), Organizzazione. Assetto e relazioni nel sistema di business, Giappichelli, Torino.
- Di Bernardo B. (1989), “La rete del capitalismo flessibile: oltre la dicotomia gerarchia-mercato”, Economia e Politica Industriale, N. 64
- Grandori A. (1995), L’organizzazione delle attività economiche, Il Mulino, Bologna.
- Lomi A., (a cura di) (1997), L’analisi relazionale delle organizzazioni, Il Mulino, Bologna.
- Martinez M. (1997), Teorie di organizzazione in economia aziendale, Franco Angeli, Milano.
- Martinez M. (2000), L’analisi organizzativa: il network, in R. Mercurio F. Testa (a cura di) (2000), Organizzazione. Assetto e relazioni nel sistema di business, Giappichelli, Torino.
- Martinez M. (2000), L’analisi organizzativa: l’azienda, in R. Mercurio F. Testa (a cura di) (2000), Organizzazione. Assetto e relazioni nel sistema di business, Giappichelli, Torino.
- Mercurio R. (1983), L’azienda traente, Cedam, Padova.
- Mercurio R. Testa F. (2000), Organizzazione. Assetto e relazioni nel sistema di business, Giappichelli, Torino.

- Panebianco V., “Progetto organizzativo per l’ufficio del processo - Tribunale di Ragusa”, 2022, [https://www.tribunale.ragusa.it/allegatinews/A\\_52549.pdf](https://www.tribunale.ragusa.it/allegatinews/A_52549.pdf)
- Robinson J. (2000), “The Complexities of Organizing Across Sectors: Collaboration and the Innovation of Organizational Form”, Working Paper, Columbia University, Graduate School of Business, New York.
- Rose, N. and Miller, P., 1992, Political power beyond the State: problematic of government. British Journal of Sociology, Vol. 43:2 pp. 173-205.
- Vecchi G., “Uffici per il processo e modelli organizzativi nelle sezioni della Corte d’Appello di Milano. Una prima analisi a seguito dell’inserimento degli addetti finanziati dal PNRR”, Questione Giustizia, 2022, <https://www.questionegiustizia.it/articolo/upp-organizzazione>
- “Le sfide da affrontare nella giustizia: PNRR, Ufficio per il processo, digitalizzazione”, di Claudio Castelli, del 6 dicembre 2022, disponibile su Questione Giustizia (rivista online).
- “L’Ufficio per il processo: la parola ai funzionari (il Tribunale penale).” - Intervista di Ernesto Aghina a Enzo Fallarino (Napoli), Erica Guida (Torino), Manfredi Pacifici (Roma) e Monica Ramolini (Milano), disponibile su Giustizia Insieme (rivista online).
- “Il PNRR della Giustizia: tempi dei processi in calo - Ecco lo stato di avanzamento delle riforme”, di Claudia Morelli, del 2 maggio 2023, disponibile su Altalex.com (rivista online)
- “Ufficio del processo, quale futuro?”, di Luca Minniti e Daniela Galazzi, del 10 maggio 2023, disponibile su Giustizia Insieme (rivista online).
- “Ufficio per il processo: si dimettono in 2.286”, di Lara Neri, del 1° giugno 2023, disponibile su PA Magazine (rivista online).
- “Sostenibilità della Giustizia: l’efficienza forse c’è; forse non c’è”, di Claudia Morelli, del 5 giugno 2023, disponibile su Altalex.com (rivista online).