

Possibili linee di intervento per implementare/migliorare le performance dell'UPP istituito presso la Corte d'Appello di Campobasso

La struttura organizzativa è stata istituita presso la Corte distrettuale con provvedimento del 4 marzo 2016.

L'organizzazione, il funzionamento, gli obiettivi, e le criticità - che potrebbero inficiare o rendere meno efficace la programmazione per il raggiungimento delle finalità prefissate dalla Corte distrettuale - sono contenute nel Progetto organizzativo dell'UPP del 14 dicembre 2021.

In relazione al conseguimento degli obiettivi prefissati, di carattere generale (stabiliti dalle indicazioni del PNRR) e specifico (contenuti nel Progetto organizzativo), l'apporto dell'UPP viene valutato positivamente dalla Corte già nel Documento citato.

In particolare, soprattutto nel settore civile, la costituzione dell'ufficio ha contribuito ad incrementare la produttività dei giudici togati stabilmente addetti a tale settore, ciò anche in relazione alle cause ultra triennali poiché, accanto alle decisioni rese dai magistrati togati, si sono aggiunte quelle emesse dai 3 Giudici Ausiliari, ai quali sono state assegnate le controversie civili di più remota iscrizione.

Un apporto in termini di produttività si attribuisce, poi, anche ai tirocinanti (ex art 73 l. n. 69/2013 ed ex art. 37 d.l. n. 98/2011), coinvolti nella struttura organizzativa.

Lo stesso giudizio positivo, in termini di efficienza e produttività dell'Ufficio, è emerso in seguito all'analisi dei dati (al momento parziali) conseguenti alla somministrazione di questionari rivolti alle 4 diverse figure coinvolte nell'UPP (magistrati, cancellieri, addetti, tirocinanti).

Dai dati raccolti, emergono alcune criticità comuni sulle quali appare necessario intervenire al fine di realizzare una piena attuazione degli obiettivi prefissati nel Progetto istitutivo.

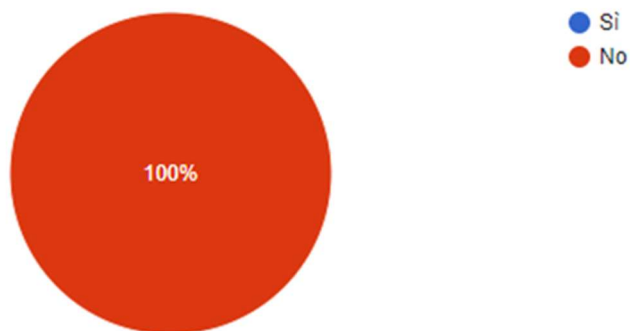
SETTORE CIVILE

A) In particolare, sulla base dei riscontri pervenuti in seguito alla compilazione dei formulari da parte degli **addetti UPP**, è emerso un primo dato negativo in relazione “a profili di rilevazione, supervisione e coordinamento delle attività”, dovuto all'assenza di: **a)** riunioni periodiche per la valutazione dell'operato degli Addetti; **b)** meccanismi di rilevazione delle criticità dell'UPP; **c)** manuali/linee guida/protocolli sulle attività dell'UPP.

(I dati riportati sono estrapolati dai questionari somministrati agli addetti)

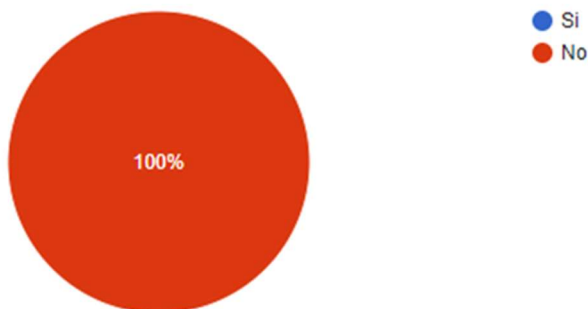
5.6 Vengono svolte riunioni periodiche per la valutazione dell'operato degli addetti dell'UPP?

14 risposte



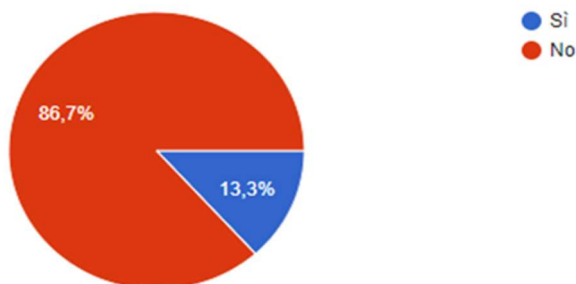
5.7 Esistono meccanismi di rilevazione delle criticità dell'UPP?

14 risposte



5.8 Esistono dei manuali/linee guida/protocolli sulle attività dell'UPP? (che esplicano le competenze, lo svolgimento di attività, la rilevazione di attività svolte, la valutazione dei risultati attività, etc.)

15 risposte



(Il 13,3% si identifica presso altri tribunali dislocati su tutto il territorio molisano- Tribunale di Campobasso, Isernia e Larino. La Corte d'appello di Campobasso evidenzia, invece, risposte negative al quesito di cui sopra).

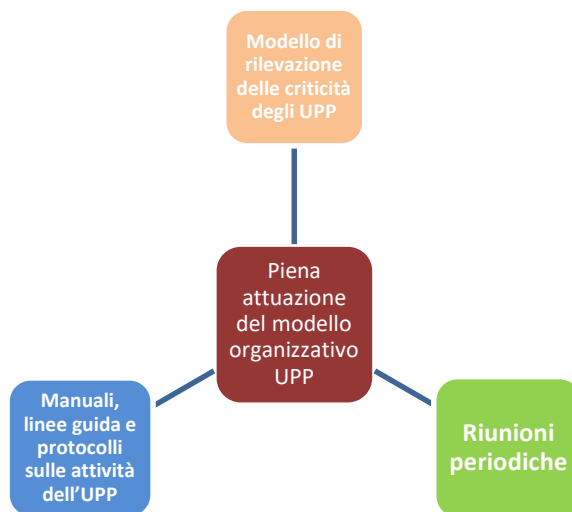
Le possibili linee di intervento potrebbero essere le seguenti:

- **Prevedere riunioni periodiche** per la valutazione dell'operato degli Addetti che consentirebbero di **modulare piani organizzativi e gestire più proficuamente le nuove risorse**, avvalendosi, così, in modo più compiuto delle loro professionalità. Sarebbe altresì possibile organizzare il *modus operandi* da adottare soprattutto in periodi di sovraffollamento o accavallamento di processi, con il tramite dei Giudici i quali potrebbero indicare gli interventi urgenti e necessari.
- **Introdurre/ideare un modello di rilevazione delle criticità degli UPP**, in ragione della circostanza che la figura degli addetti mira ad offrire ai vertici degli uffici giudiziari una sorta di “*problem solving*” di ampiezza e versatilità tale da garantire la massima adattabilità del singolo strumento alle necessità imposte dalle specifiche contingenze del singolo ufficio, a partire dal particolare contesto socio-economico in cui si agisce e dalle peculiarità del singolo Tribunale o della singola Corte. Rilevare le criticità degli UPP non solo consentirebbe di evitare il susseguirsi di medesimi errori, ma bensì di evidenziare, magari tramite un apposito documento, il *modus operandi* da adottare ai fini di una celere risoluzione a quel determinato problema.
- **Predisporre manuali, linee guida e protocolli sulle attività dell'UPP** - attualmente non presenti all'interno della Corte d'Appello di Campobasso - consentirebbe di ridurre i tempi su questioni più ostiche e rappresentare il raggio d'azione su cui operare in caso di situazioni già affrontate da altri addetti all'interno del medesimo distretto. Il sinergico rapporto tra i vari Tribunali e le Corti d'Appello sulla questione in esame apporterebbe, in particolare, un notevole miglioramento dell'impiego delle nuove risorse, in chiave “dinamica”, ossia non fossilizzato dalla originaria pianificazione, ma sempre modificabile, in modo rilevante o marginale, ogni qualvolta mutino le specifiche necessità quotidiane. La previsione di simili *vademecum*, ben formulati e strutturati, avrebbe dei chiari risvolti positivi sull'operato dei giudici, che potranno avvalersi di una struttura di *staff* ben organizzata ed efficiente.
- **Predisporre risorse digitali o l'implementazione di quelle già disponibili** - E infatti, è sempre più frequente il riferimento all'impiego dell'intelligenza artificiale quale “tecnologia abilitante nel processo giurisdizionale”, idonea, da un lato, a supportare, senza travalicare la discrezionalità del giudicante, il lavoro del magistrato, e, dall'altro, a contribuire all'abbattimento dei tempi di durata dei procedimenti giurisdizionali e ad aumentarne la prevedibilità. Orbene, si è visto che l'ufficio per il processo costituisce, soprattutto nelle intenzioni del legislatore del 2021, uno strumento essenziale per smaltire l'arretrato attualmente esistente presso gli uffici giudiziari italiani; e allora uno spazio applicativo dell'intelligenza artificiale

potrebbe ragionevolmente prospettarsi proprio per agevolare quelle attività preordinate a ridurre le pendenze giudiziarie.

Ovviamente lo smaltimento dell'arretrato richiede l'adozione di uno specifico modello volto a classificare in via del tutto preliminare il carico giudiziale dell'ufficio di riferimento, in base all'anno di iscrizione a ruolo, nonché in relazione alla possibile mediabilità di una controversia, ovvero ancora alla possibilità di ricorrere a una chiusura in rito del procedimento.

Restando nell'ambito di quelle attività preordinate a combattere l'arretrato potrebbe immaginarsi la costruzione delle banche dati di merito, ovvero di archivi giurisprudenziali. La creazione di tali archivi potrebbe essere demandata agli stessi addetti UPP, e in seguito potrebbero essere impiegati, come uno strumento di catalogazione dei provvedimenti giudiziali.



- B) Sulla base dei questionari sottoposti ai **cancellieri** è emerso un ulteriore dato negativo relativo al **mancato potenziamento dei servizi di cancelleria attraverso il c.d. back office**, dall'innegabile rilevanza. Esso, infatti, rappresenta il "laboratorio" verso cui si indirizzano flussi informativi provenienti da fonti diverse e svolge funzioni di coordinamento dei rapporti con i referenti delle Aree presenti nell'Ente, al fine di garantire il tempestivo aggiornamento della banca dati dell'URP. Predispone, altresì, la modulistica per la fruizione dei servizi erogati dall'Ente e analizza ed elabora i risultati di strumenti utilizzati per la verifica del grado di soddisfazione del cittadino, promuovendo l'adozione di sistemi più efficaci di semplificazione e snellimento dei procedimenti amministrativi.

Le possibili linee di intervento potrebbero essere le seguenti:

- **Prospettare un miglioramento del back office**, predisponendo, a seconda della necessità, una o più figure addette a tale ed unico obiettivo. Ciò consentirebbe di rendere più efficiente ed efficace l'azione degli uffici giudiziari, migliorare i servizi di cancelleria ed evitare sovraccarichi di lavoro.

- **Prospettare una collaborazione anche tra più uffici giudiziari**, soprattutto per quelli di più piccola dimensione, con conseguenti benefici sia per gli utenti che per gli operatori interni.



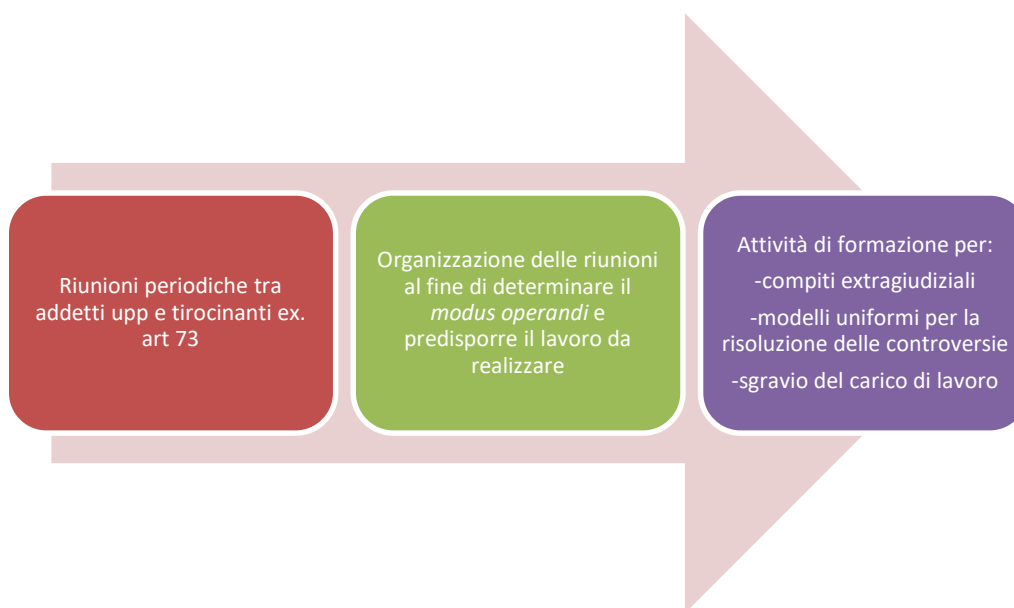
C) Dall'analisi dei questionari sottoposti ai **tirocinanti** sono emerse le medesime criticità rilevate dagli addetti UPP.

Pertanto, **auspicare lo svolgimento di riunioni periodiche** anche per tale risorsa, potrebbe incidere positivamente sull'attività dell'intero ufficio giudiziario.

In ragione della peculiarità della figura, assegnata direttamente ad un magistrato definito "affidatario", gli incontri periodici oltre ad essere orientati alla organizzazione del lavoro, potrebbero essere finalizzate anche alla formazione dei singoli tirocinanti.

L'attività formativa potrebbe avere ad oggetto lo svolgimento di compiti extragiudiziali (ad es. compilazione delle cc.dd. schede prescrizione dei processi appellati) e l'adozione di modelli uniformi per la risoluzione di controversie aventi carattere seriale.

Per tale via, potrebbe concretizzarsi più celermente uno sgravio del carico di lavoro dei singoli magistrati ed un effettivo smaltimento dell'arretrato.



SETTORE PENALE

Analizzando i questionari relativi al settore penale sarebbe auspicabile **ipotizzare l'utilizzo di strumenti telematici a supporto della giurisdizione.**

La possibile linea di intervento potrebbe essere la seguente:

- **Previsione di strumenti telematici di supporto alla giurisdizione penale.** Il tema della digitalizzazione all'interno del sistema processuale involge rilievi critici di non poca rilevanza, attesi i pilastri dell'oralità e immediatezza che sorreggono l'edificio processual-penalistico. Tuttavia, è immaginabile l'inserimento di strumenti che non siano sostitutivi del momento celebrativo del processo, ma che si affianchino allo stesso viaggiando su un binario parallelo, fornendo il supporto necessario agli "attori non protagonisti" della vicenda processuale: si pensi ai cancellieri, ai tirocinanti e agli addetti UPP. Sarebbe dunque auspicabile, come d'altronde rilevano le stesse figure professionali cui è stato somministrato il questionario, non solo l'introduzione di un sistema informatico utile alla formazione e alla consultazione del fascicolo d'udienza – garantendo la celerità della visione – ma anche la predisposizione di modelli digitali predefiniti di decisione che consentirebbero di rispondere celermente a talune richieste di parte (si pensi all'ammissione al patrocinio gratuito).

Ulteriori riflessioni volte all'efficientamento dell'Ufficio per il Processo: spunti per un modello ideale.

- La **prima proposta** attiene alla possibilità di istituzione dell'UPP separatamente per la sezione civile e per quella penale presso la Corte d'Appello di Campobasso.

Invero, l'attuazione concreta di tale scelta organizzativa è necessariamente subordinata ad un auspicabile aumento dell'organico costituente, nell'insieme, l'UPP: i magistrati; i tirocinanti delle convenzioni stipulate ex art. 37 d.l. n. 98/2011 ed ex art. 73 d.l. n. 69/2013 o anche fuori convenzione (sempre ai sensi dell'art. 73 d.l. n. 69/2013); i tirocinanti a supporto delle cancellerie, come individuati ai sensi dell'art. 21-ter d.l. n. 83/2015; gli addetti all'Ufficio per il processo ed il personale amministrativo.

Il fine deflattivo, obiettivo principe perseguito dall'istituto in commento, potrebbe essere raggiunto mediante una previsione analitica delle competenze e delle funzioni di ciascun addetto e, quindi, mediante l'individuazione dei componenti dell'ufficio per il processo, delle materie delegabili, delle materie escluse, nonché degli specifici obiettivi perseguibili e delle relative tempistiche.

Siffatta organizzazione avrebbe il pregio di mantenere l'Upp quale importante strumento di affiancamento dell'attività giudiziaria, ma dotarlo al contempo di una autonomia strutturale e organizzativa.

L'implementazione del capitale umano addetto all'ufficio consentirebbe, infatti, al giudice di godere di più tempo per dedicarsi all'attività giurisdizionale vera e propria, grazie al maggior supporto umano che garantirà l'espletamento di varie attività di sostegno e di corredo alla giurisdizione.

Attualmente la scelta di dotare gli uffici giudiziari di un rispettivo UPP per ciascuna sezione è stata realizzata solo dal Tribunale ordinario di Campobasso, ma vi sono fondati motivi per replicare tale modello organizzativo pure all'interno degli altri due Tribunali (quello di Isernia e quello di Larino) e proprio presso la Corte D'Appello.

La realtà giudiziaria nel settore civile presenta caratteristiche e criticità diverse da quelle rinvenibili nel settore penale. A tal proposito, valutando l'effetto dell'UPP – in termini empirici – a seguito della sua costituzione su ciascuno dei tribunali, si sono registrati, nel complesso, valori positivi, e in particolar modo presso il Tribunale di Campobasso, che come detto si è dotato di una autonoma struttura di Ufficio per il Processo per il settore civile: importanti risultati sono stati ottenuti per il settore delle esecuzioni mobiliari ed immobiliari, delle istanze di fallimento e dei fallimenti, nonché dalle altre procedure concorsuali.

In particolare, la costituzione dell'UPP ha prodotto esiti positivi rispetto al *clearance rate*, alla variazione dei pendenti, ma soprattutto in ordine alla stratigrafia delle pendenze. Dunque, la distribuzione delle risorse umane all'uno o all'altro dei due settori giudiziari potrebbe incidere favorevolmente in ordine allo smaltimento delle controversie pendenti.

- Una **seconda proposta** intende riflettere sull'importanza di un incremento di risorse umane per l'Ufficio per il Processo, non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo.

Tale aspetto potrebbe realizzarsi tramite l'inserimento del c.d. "personale esterno" all'UPP, costituito da coloro che, avendo maturato già una esperienza di ricerca in ambito accademico, possono supportare il "personale interno" nelle attività di miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni dell'ufficio giudiziario, attraverso

proprio un'attività di ricerca e di proposizione di modelli organizzativi potenzialmente innovativi, pur sempre sottoposti al vaglio di coloro che operano quotidianamente all'interno dell'Ufficio per il processo.

- La **terza proposta** riguarda la modifica delle modalità di accesso degli addetti all'Ufficio per il processo.

L'attuale disciplina concorsuale non è stata preceduta da una verifica volta ad accertare la preparazione di base in materie quali il diritto civile sostanziale e processuale, in quanto materie escluse dalla prova.

Il momento concorsuale era volto unicamente all'accertamento delle conoscenze in materia di ordinamento giudiziario, diritto pubblico e lingua inglese; tale valutazione è alquanto debole se si considera l'importanza dell'istituto in commento e la possibilità per gli addetti di poter coadiuvare il giudicante attraverso attività di massimazione delle sentenze, redazione delle motivazioni. Inoltre, all'esito – seppur ancora parziale – delle analisi condotte sui questionari sottoposti alle varie professionalità presenti nelle istituzioni giudiziarie è emersa, come già accennato, l'assenza di linee guida in dotazione alle varie figure, che consentirebbero di espletare i compiti in maniera più efficiente.

Sarebbe dunque auspicabile per le future predisposizioni concorsuali modificare le modalità di selezione dei predetti funzionari, inserendo all'interno della prova selettiva quesiti di diritto processuale e sostanziale, tenuto conto che, ad esempio, la selezione della figura del tirocinante presenta requisiti stringenti sulla media dei voti in specifiche materie di diritto e voto di laurea.

Più in generale, si potrebbe valutare l'opportunità di mutare le condizioni di selezione di questi funzionari amministrativi, eventualmente ricorrendo alla formula del corso-concorso, prevedendo un preliminare periodo di tirocinio presso l'Ufficio per il processo, con contestuale scelta della sezione, civile o penale, presso la quale effettuare il praticantato, prima di accedere alle prove concorsuali.

È chiaro che tali riflessioni, animanti dal lodevole fine dell'efficientamento dell'istituto, potrebbero collidere con la durata triennale – o comunque determinata delle assunzioni.

Vi sarebbe il paradosso di formare un funzionario dal punto di vista professionale, inserirlo nell'organigramma giudiziario, ma dopo appena 3 anni ricominciare il ciclo formativo con nuovi soggetti. Una tale condizione non potrebbe che nuocere agli obiettivi di efficientamento.

- Una **quarta proposta** è rivolta al mondo universitario ed in particolare agli studenti dell'ultimo anno di giurisprudenza che hanno l'opportunità di anticipare il praticantato.

Quest'ultimi, infatti, al ricorrere di particolari condizioni di "merito" in termini di votazione conseguita in alcuni esami fondamentali, hanno la possibilità di anticipare 6 mesi del praticantato sui 18 previsti, abbreviando, in termini temporali, l'*iter* per accelerare l'abilitazione alla professione.

La modalità di svolgimento dell'anticipazione in questione, fruibile a decorrere dall'anno accademico 2017/2018, segue le regole del tirocinio. Gli studenti, infatti, dovranno garantire almeno 12 ore a settimana presso lo studio legale in cui

avviene il praticantato e 12 udienze a semestre, rispetto alle 20 richieste negli altri 12 mesi.

Nell'ottica dell'efficientamento dell'UPP, sarebbe auspicabile "permettere" agli studenti anche un accesso agli uffici giudiziari, durante i 6 mesi di pratica anticipata, consentendogli un effettivo avvicinamento alla figura del Magistrato, e decidere, poi, se proseguire con lo specifico tirocinio ex art. 73 dopo il conseguimento del titolo.

Una pratica anticipata di questo tipo, in combinato disposto tra avvocatura e accesso agli uffici giudiziari, consentirebbe non solo una preparazione completa, ma soprattutto la possibilità di avere futuri tirocinanti o addetti già al corrente dell'operato o delle funzioni da svolgere, garantendo sicuramente tempi inferiori di formazione dei futuri funzionari, in grado di inserirsi in maniera celere nella macchina giurisdizionale e promuovere gli obiettivi di efficientamento e riduzione dell'arretrato.

All'efficientamento dell'Ufficio del processo potrebbe contribuire, infine, l'attuazione di uno dei seguenti **modelli organizzativi**:

- Modello AUPP/fascicolo: agli addetti è assegnato, di volta in volta, un fascicolo di prima udienza, consentendo ad ogni AUPP di collaborare con diversi magistrati. In seguito all'attribuzione del fascicolo, in base alle competenze del singolo AUPP e alla complessità della causa, il magistrato sceglie il tipo di compiti da affidargli. Oltre a collaborare con diversi giudici, tale soluzione permetterebbe di seguire per intero il percorso del fascicolo, dalla sua istruzione alla sua definizione.
- Modello a rotazione sulle mansioni: in questo sistema tutti gli AUPP svolgono diverse mansioni puntuali e verticali, a sostegno del lavoro di tutti i magistrati. Il principale vantaggio della rotazione continua sarebbe rappresentato dal pieno utilizzo della forza lavoro degli AUPP che, non occupandosi a tuttotondo del percorso di un singolo fascicolo, completano le mansioni assegnate in serie. In secondo luogo, questo sistema consentirebbe di integrare in maniera graduale la lista di mansioni svolte dagli AUPP, aumentando, di riflesso, lo sgravio per i magistrati e l'acquisizione di competenze degli addetti. Tuttavia, l'aspetto critico riguarderebbe l'esigenza di un coordinamento puntuale.
- Modello dei "mini-pool": in questo sistema gli addetti UPP sono assegnati non a un magistrato ma a una triade di magistrati (il "mini-pool"), dei quali uno svolge la funzione di referente principale per l'addetto. Anche in questo caso gli addetti UPP ruotano sulle triadi. Questa organizzazione consentirebbe una supervisione costante da parte di un singolo magistrato, evitando il rischio di "personalizzazione" dell'operato dell'AUPP. Ciononostante, una possibile criticità potrebbe attenersi all'effettivo coordinamento da parte dei magistrati.

- Modello di assegnazione ai Collegi d'udienza, simile al modello dei “mini-pool”, che prevede l'assegnazione a turno degli addetti UPP ai Collegi.
- Modello ibrido secondo cui: a ciascun presidente di Sezione è assegnato un addetto UPP secondo il modello *one-to-one*, mentre i restanti addetti vengono assegnati secondo il modello dei “mini-pool” ai restanti magistrati che compongono la sezione.
- Modello Cancelleria. Secondo questo modello, gli addetti UPP svolgono per gran parte compiti di supporto alla Cancelleria. L'aspetto critico potrebbe però essere connesso al mancato supporto all'attività giurisdizionale dei magistrati, pur se in termini congiunturali la scelta potrebbe essere motivata da problemi specifici delle cancellerie.
- Modello *one-to-one*. In questo sistema un addetto è associato in modo esclusivo e continuativo un magistrato, per svolgere funzioni di assistenza all'attività giurisdizionale. Tale modello permetterebbe agli addetti un periodo di formazione approfondita sul lavoro a diretto contatto con il giudice. La prossimità fisica e la costante supervisione dell'operato dell'addetto potrebbero consentire, infatti, l'acquisizione rapida delle competenze di base, ad es. coinvolgendolo nella stesura delle bozze di sentenza, in coerenza con le modalità di stesura del magistrato relatore. In ogni caso, il ricorso prolungato a siffatto modello si presta a diverse controindicazioni. Innanzitutto, l'addetto non sarebbe, così, in grado di conoscere il complesso delle attività della sezione, di interagire con la cancelleria, di seguire il completo flusso dei fascicoli; ne conseguirebbe una preparazione molto circoscritta. Inoltre, in caso di assenza prolungata (ferie, malattia, maternità, etc.) o trasferimento, il numero limitato di addetti non consentirebbe la sostituzione, privando il magistrato del supporto richiesto.
- Modello *one-to-one* su rotazione. Per ovviare al problema di cui al precedente punto ed evitare una eccessiva personalizzazione dell'addetto da parte del magistrato affidatario, potrebbe essere predisposto un modello di assegnazione individuale, ma su base turnaria fra i vari magistrati dell'ufficio giudiziario.