

MODELLI PROPOSTI AI TRIBUNALI DI AVELLINO E BENEVENTO*

***G. ANTONELLI-V. ESPOSITO (coordinatrici),
F. CASERTA, M. FALDE,
F. FUSCO, I. PESCATORE, P. ZERILLO**

1. Introduzione e criteri di progettazione

Come descritto nel capitolo V, le applicazioni sperimentali dei modelli organizzativi di UPP nei Tribunali sono state molteplici e legittimamente differenziate, per meglio rispondere a requisiti dimensionali dell'ufficio giudiziario in cui essi sono stati incardinati e delle risorse umane (funzionari AUPP) assegnate agli stessi. La rassegna dei casi in ambito nazionale ha evidenziato un criterio diffuso di progettazione che riguarda l'allocazione gerarchica dell'UPP su base sezionale. Gli UPP con diverse modalità di micro-organizzazione del lavoro interne, sono stati spesso collocati in termini di macrostruttura in corrispondenza delle sezioni in cui si articolava l'ufficio giudiziario. Nella selezione dei modelli, ispirati alle altre esperienze nazionali, ritenuti più idonei per soddisfare le esigenze di miglioramento dei modelli già in uso presso i Tribunali di Avellino e di Benevento, gli aspetti dimensionali relativi all'ufficio giudiziario nel suo complesso e al numero di neo-funzionari AUPP hanno un ruolo centrale. Altrettanto importanti sono state le considerazioni sulle scelte già compiute sulla configurazione interna dei due tribunali e sull'organizzazione delle sezioni e degli uffici amministrativi.

Le dimensioni ridotte degli Uffici analizzati e la loro storia organizzativa inducono, infatti, ad escludere a priori alcuni modelli organizzativi utilizzati altrove, come ad esempio il modello che prevede di abbinare gli AUPP ai singoli fascicoli. Tale soluzione appare, difatti, dispersiva e poco efficace in Tribunali che hanno, sia per il civile che per il penale, sezioni multidisciplinari.

Dall'analisi dei casi sperimentati di modelli di UPP negli ultimi anni dagli Uffici giudiziari in ambito nazionale e dalla ricognizione effettuata nei tribunali di Avellino e di Benevento è possibile ricavare le variabili di progettazione più significative. Tali variabili, opportunamente calibrate rispetto alle condizioni strategiche ed operative e di un singolo tribunale, consentono di pervenire a configurazioni di UPP efficaci nella loro capacità di aggredire l'arretrato, ma allo stesso tempo sostenibili, perché rispondenti ad un insieme di fattori contingenti interni ed esterni che caratterizzano la specifica organizzazione in cui essi vengono istituiti.

I parametri di progettazione individuati e proposti per supportare le decisioni di cambiamento dei modelli di UPP all'interno dei tribunali partner del progetto sono i seguenti:

1. Collocazione gerarchica;
2. Forma organizzativa interna;
3. Ruolo prevalente (ambiti di competenza organizzativa e di responsabilità);
4. Natura delle attività assegnate;
5. Grado di complessità delle attività assegnate;
6. Base di raggruppamento delle attività.

L'insieme delle variabili e delle alternative praticabili è riassunta nella tabella 1.

Tabella 1. Le variabili di progettazione per configurare un UPP

Variabile di progettazione	Opzioni di scelta		
Collocazione gerarchica dell'UPP	Sezionale	Settoriale	Apicale
Forma organizzativa interna dell'UPP	Con supporto individuale al magistrato	Con supporto collettivo al magistrato	
Ruolo prevalente	Supporto giurisdizionale	Supporto amministrativo	Supporto per servizi trasversali
Natura delle attività rispetto al lavoro del giudice	Complementari e sussidiarie alla decisione	Strettamente connesse alla decisione	Supporto per servizi trasversali
Grado di complessità dei compiti	Bassa	Alta	
Base di raggruppamento dei compiti	Per fascicolo	Per materia o oggetto	Per mansione specializzata

Per ognuno dei parametri o variabili di progettazione è possibile indicare diverse opzioni, che in alcuni casi identificano soluzioni alternative, e in altri casi sono da considerare come estremi relativi ad un continuum di soluzioni che possono essere calibrate, in modo dinamico rispetto a specifiche caratteristiche relative alle condizioni operative vigenti e alle competenze e attitudini delle risorse umane chiamate a realizzarle.

2. Tipologie di modelli proposti

Utilizzando le variabili di progettazione illustrate in precedenza è possibile configurare i 4 modelli generali, discussi nel seguito, che si ritiene possano essere i più coerenti rispetto alle condizioni organizzative vigenti nei tribunali di Avellino e di Benevento rilevate nella fase di ricognizione.

I modelli proposti sono:

1. UPP con unità di supporto al magistrato;
2. UPP con funzioni assegnate per materia;
3. UPP con funzioni assegnate per mansioni;
4. UPP con funzioni trasversali.

Alcune caratteristiche organizzative accomunano i modelli proposti.

In particolare, in tutti i modelli il coordinamento e la supervisione delle risorse umane inserite negli UPP è di titolarità del Presidente del Tribunale o del Presidente di Sezione presso cui l'UPP è collocato.

Per tutti i modelli, dopo la fase di progettazione della macrostruttura e della microstruttura, occorre procedere alla definizione dei modelli dei sistemi gestionali (programmazione, monitoraggio, valutazione delle performance individuali) che fungono da strumento di governo, ma anche di raccordo tra tutte le parti dell'organizzazione.

Nella progettazione di tali sistemi saranno definite le attività, le procedure, gli strumenti dedicati e le responsabilità degli attori coinvolti (Presidente del Tribunale, Presidente della Sezione, Delegato o Pool di delegati, Direttori di settore, Funzionari).

2.1. UPP con unità di supporto al magistrato

L'UPP è concepito sotto il profilo normativo come un gruppo di lavoro multifunzionale con una composizione variabile e orientato a specifici obiettivi di recupero di efficienza; in sostanza una task force, in quanto tale temporanea, responsabilizzata insieme ai magistrati con cui interagisce, rispetto all'obiettivo generale di aggressione dell'arretrato in specifici ambiti operativi (il PNRR esclude espressamente alcune materie come la volontaria giurisdizione, le esecuzioni e la materia fallimentare – materie, queste che, proprio in ragione della peculiarità dei relativi procedimenti, in alcuni Paesi europei vengono affidate in via esclusiva a figure assimilabili a quella dell'addetto all'UPP, mentre in Germania costituiscono ambito specifico dell'attività del *Rechtspleger*, v. capitolo IV, paragrafo 3.4).

L'espressione normativa non vincolante, tuttavia, ha consentito l'instaurarsi della prassi più diffusa al momento dello svolgimento del progetto, anche negli Uffici giudiziari partner, di concepire l'UPP come un'unità individuale, che opera in stretta connessione con un magistrato (modello “one to one”), che assume i connotati del modello, presente anche in altri ordinamenti giudiziari esteri, dell’“Assistente del giudice”¹

Questo modello può essere utilmente interpretato nei tribunali di Avellino e Benevento come un UPP sezionale, i cui componenti sono assegnati a ciascun giudice secondo il criterio “individuale”: in questo modello ad ogni magistrato è affidata un'unità di supporto per lo svolgimento di tutte le attività connesse ai propri fascicoli di sua competenza o alla parte di essi che il magistrato ritiene di selezionare.

Tale configurazione ha sopperito, e sopperisce ancora in molti casi, alla legittima esigenza di rafforzare il contributo lavorativo soprattutto nelle attività di tipo giurisprudenziale e può determinare, e ha determinato, diversi effetti sulle performance effettive conseguite sul piano della produttività e dei tempi di attraversamento dei procedimenti affidati ai giudici.

Il modello dell'UPP con unità di supporto al magistrato mostra vantaggi sotto diversi profili; in primo luogo, rappresenta un modello di organizzazione del lavoro che consente di sanare interdipendenze di tipo sociale tra magistrato e AUPP. Il lavoro costante “in coppia” facilita lo sviluppo di linguaggi, orientamenti professionali e valoriali comuni, e la creazione di una base di fiducia tra i due attori. La produttività della coppia può aumentare per lo svilupparsi di prassi

¹ In relazione a tale aspetto, tuttavia, si osserva che, dall'analisi comparatistica eseguita, il modello “one to one” viene applicato in via prevalente nei paesi c.d. dell'Est-Europa, v. Croazia, Lettonia, e Lituania, ove, tuttavia i notevoli risultati in materia di aggressione dell'arretrato sono stati raggiunti prevalentemente attraverso una strategia di degiurisdizionalizzazione di taluni procedimenti, come quelli esecutivi, interamente affidati alla figura dell'ufficiale giudiziario, v. Relazione sullo stato di diritto 2023 in Lituania.

informali, di consuetudini, di espressioni verbali e di opzioni di metodo professionale propri del magistrato, oltre che per l'apprendimento in itinere degli orientamenti giurisprudenziali del singolo giudice. La spinta motivazionale cresce al maturare di una percezione comune tra i due protagonisti di far parte di “una squadra” in competizione con altre squadre, innescando così in un circolo virtuoso e innalzando il livello di responsabilizzazione dell'AUPP rispetto agli specifici obiettivi assegnati al magistrato.

Tuttavia, proprio la consistenza e la stabilità del rapporto di coppia possono determinare problemi organizzativi a livello di singolo UPP o di organizzazione più generale. Il rapporto tra unità di supporto dell'UPP e magistrato può assumere connotati meno positivi e generare nella micro-organizzazione dell'UPP un clima “da gabbia” che rischia di deprimere i livelli di motivazione dell'“assistente” del giudice l'UPP e creare tensioni e problematiche relazionali di cui dovrà occuparsi il giudice. Inoltre, nel caso in cui l'allocazione di un componente dell'UPP ad un certo magistrato non coincida con le aspirazioni professionali di quest'ultimo, ciò può comportare anche la demotivazione per l'ansia correlata alle prospettive di carriera dello stesso addetto. In termini più generali, la “personalizzazione” del percorso di apprendimento che il magistrato attua in modo spontaneo ed emergente (non strutturato) a beneficio della risorsa di supporto dell'UPP, determina risultati variabili in termini di esperienze e di competenze acquisite sul campo, rendendo isolata la risorsa di supporto dell'UPP dai suoi colleghi, ostacolando la strutturazione di un'identità professionale autonoma e rendendo più complesse iniziative di rotazione degli addetti all'interno dell'UPP o dei diversi UPP.

Le condizioni organizzative (i requisiti) per far funzionare al meglio il modello di UPP con supporto individuale al magistrato, quindi, rimandano alle competenze relazionali dei singoli componenti della coppia e alla capacità dell'organizzazione di effettuare con cura il processo di analisi delle competenze e delle motivazioni dei componenti dell'UPP nella fase di assegnazione delle risorse umane.

L'implementazione di tale modello presuppone, infine, che il numero degli addetti assegnati all'Ufficio Giudiziario sia sufficiente a coprire almeno il numero dei magistrati assegnati alle sezioni interessate dal raggiungimento degli obiettivi del PNRR, tenendo presente la necessità di costituire anche altri UPP come, ad esempio, quelli con funzioni trasversali su cui ci soffermeremo nel seguito.

All'interno del modello di UPP con supporto individuale al magistrato è possibile distinguere due diverse configurazioni a seconda del tipo di attività attribuite all'unità di supporto:

- a. attività unicamente giurisdizionali;
- b. attività miste (anche amministrative).

2. 1.a. UPP con unità di supporto al magistrato per attività unicamente giurisdizionali

Nella prima ipotesi le attività condivise con la risorsa di supporto dell'UPP sarebbero circoscritte a quelle squisitamente giurisdizionali (in questo caso il ruolo potrebbe essere assegnato ad un tirocinante o a un GOP) strettamente connesse alla decisione del giudice. In tale caso le mansioni da attribuire all'UPP sarebbero, nell'area civile, quelle indicate nel paragrafo 7.1 ovvero "attività preparatorie" di "supporto al magistrato nello svolgimento delle verifiche preliminari" e "supporto ai compiti del magistrato", come meglio elencate nei paragrafi 10.1, 10.2 e 10.3 con esclusione delle attività di cancelleria². Le funzioni amministrative di gestione delle udienze e dei fascicoli, infatti, resterebbero di competenza della cancelleria, per la quale l'unità di supporto dell'UPP dovrebbe avere funzione di potenziamento del raccordo con l'ambito giurisdizionale.

Tale modello sarebbe applicabile anche all'organo collegiale. In tale caso si potrebbe ipotizzare che le funzioni vengano svolte solo dall'unità di supporto al magistrato relatore, onde evitare dispersione di risorse.

2.1.b. UPP con unità di supporto al magistrato per attività miste

In alternativa alla configurazione appena descritta, il modello di UPP unità di supporto al magistrato potrebbe svolgere anche attività complementari e sussidiarie alla decisione del giudice, anche di natura amministrativa seguendo l'intero iter del fascicolo. In tal caso, ad esempio in area civile, vi sarebbe un più ampio supporto all'attività di udienza di partecipazione e scarico della stessa (attività indicate al punto 7.2 unitamente a quelle elencate al paragrafo 7.1.) scarico udienze e comunicazioni, di controllo formale del ruolo, controllo del singolo fascicolo (notifiche e costituzioni), aggiornamento con i depositi telematici, redazione scheda riassuntiva del fascicolo, verifica in ordine ad eventuali ipotesi di inammissibilità e/o improcedibilità dell'appello al fine di fissare udienza ex art. 281-sexies c.p.c.³, controllo liquidazioni C.T.U. e gratuito patrocinio, con redazione di bozza del relativo provvedimento e successivi adempimenti, redazione di bozze di sentenze nei procedimenti più semplici.

2.2. UPP con funzioni assegnate per materia

² Tale modello è quello applicato dalla maggioranza dei Paesi europei, ove la funzione principale degli assistenti giudiziari consiste prevalentemente nell'analisi e studio dei fascicoli assegnati al magistrato, redazione di brevi relazioni sul caso, ricerca dei precedenti giurisprudenziali.

³ V. ad esempio, l'esperienza del Principato di Andorra, ove nelle corti superiori è demandato agli assistenti giudiziari il controllo in ordine alla verifica preliminare dei requisiti di ammissibilità dell'appello.

Il modello di UPP con funzioni assegnate per materia prevede l'individuazione all'interno dell'UPP di gruppi di funzionari ai quali assegnare lo studio di insiemi di fascicoli all'interno di macroaree, in esclusiva su specifiche materie o proporzionalmente in più ambiti normativi, in modo da costituire un supporto per tutti i magistrati della sezione su quel determinato oggetto o gruppo di materie⁴

Anche l'adozione di tale modello non può prescindere da una suddivisione degli uffici su base sezionale.

La suddivisione del lavoro dei componenti dell'UPP identifica una scelta di micro-organizzazione del lavoro di tipo specialistico. La specializzazione delle attività e delle mansioni dei componenti dell'UPP per aree consente di acquisire competenze specifiche a seconda della materia di riferimento e fa crescere i livelli di efficienza e di qualità delle loro performance. Ciò perché la stabilità e la prevedibilità dei problemi lavorativi genera abilità e competenze distintive, approfondimento dei processi di apprendimento e riduzione dei tempi di passaggio da un processo di lavoro ad un altro.

L'opzione di microstruttura del lavoro su cui fonda il modello di UPP con funzioni assegnate per materia rispecchia l'archetipo organizzativo della forma meccanica composta da parti specializzate e isolate. Nell'opzione proposta ai tribunali di Avellino e Benevento, tuttavia, i vantaggi della specializzazione convivono con i pregi del lavoro in gruppo perché, nei casi in cui la dimensione dell'organico lo consente per specifiche macroaree il lavoro è svolto da team di funzionari che rispecchiano i canoni della microstruttura di tipo collettivo in cui le mansioni sono assegnate a gruppi di individui.

Il lavoro in team, se al gruppo viene concesso anche un sufficiente grado di autonomia organizzativa interna, consente di potenziare la qualità delle decisioni assunte su specifici problemi perché facilita il confronto di esperienze e conoscenze tra gli attori. Il lavoro di team con obiettivi formalizzati, raggiungibili ma sfidanti, crea una condizione psicologica e sociale favorevole per gli individui che prediligono il lavoro di squadra. A seconda delle diverse modalità di lavoro interne al gruppo, rispetto ad ogni singolo procedimento o obiettivo, il team ha chiara la visione complessiva dell'output e ciò facilita la gestione delle interdipendenze tra le attività assegnate all'interno del gruppo e la comunicazione diretta e tiene alta la tensione verso il risultato. Tipici aspetti di complessità associati alla forma di micro-organizzazione del lavoro collettiva sono quelli relativi proprio agli elementi strutturali che la caratterizzano. Le relazioni sociali sono una componente molto rilevante nel lavoro quotidiano, la comunicazione interna al gruppo per organizzare il lavoro e assumere decisioni assorbe tempo ed energie, la gestione dei rapporti interni e verso l'esterno è

⁴ Numerose sono, in ambito europeo, le esperienze in cui le figure assimilabili all'AUPP operano in gruppo, secondo un sistema che può essere definito "di gabinetto", v. Austria, Paesi Nordici, così come tale modello viene adottato presso la Corte europea dei diritti dell'uomo).

influenzata da eventuali leadership emergenti rispetto alle figure individuate come capo-gruppi o referenti gerarchici.

Il modello di UPP collettivo richiede quindi sul piano operativo, per rilasciare i suoi benefici potenziali, competenze nel *team working* da parte degli AUPP, capacità dell'organizzazione di assegnare e monitorare puntualmente e in maniera legittimata dal contesto gli obiettivi e le performance dei gruppi.

Il lavoro in team rappresenta anche la premessa per un miglior bilanciamento nella distribuzione dei carichi di lavoro e una maggiore omogeneizzazione delle decisioni; si pensi ad esempio ciò che concerne le ricerche giurisprudenziali che possono costituire bagaglio comune e condizione necessaria per individuare le questioni più significative e ricorrenti, ricavare dei punti di motivazione condivisi, e, quindi, predisporre una banca dati della sezione.

La separazione per materie può favorire la formazione stessa degli addetti, ma, allo stesso tempo, entro certi limiti, riduce l'impatto nel caso di trasferimenti dei magistrati che compongono la sezione, potendo il team continuare a svolgere il medesimo servizio, che diversamente verrebbe interrotto nel caso di un rapporto biunivoco tra un magistrato e uno o più addetti.

Inoltre, la composizione di micro-gruppi di addetti all'UPP impegnati in specifiche macroaree può fare maturare anche esperienze e competenze tipiche dei gruppi multifunzionali temporanei. Lo schema di collaborazione per piccoli gruppi, infatti, è l'opzione di organizzazione del lavoro più ricorrente per la realizzazione di progetti di cambiamento.

La suddivisione del lavoro per materia, infine, potrebbe realizzarsi anche attraverso l'assegnazione ai GOP di provvedimenti decisorii in ambiti specifici come, nel caso dell'area civile:

- volontaria giurisdizione (in materie diverse dalla famiglia);
- previdenza e assistenza obbligatoria;
- opposizione o impugnazione di provvedimenti amministrativi;
- cause relative a beni mobili e pagamento somme di denaro, entro il limite di € 50.000;
- risarcimento danni da circolazione di veicoli e natanti, entro il limite di € 100.000;
- espropriazione presso terzi, purché il valore del credito pignorato non ecceda € 50.000.

Nell'area penale certamente il lavoro per materia potrebbe muoversi o per competenza distinguendo quella assegnata al tribunale in composizione monocratica o collegiale o per competenza della Corte d'Appello o Corte di assise. Si potrebbe, altrimenti, agire per natura dei reati: bagattellari (abusi edilizi; immissioni sonore lievi) contro la persona, contro il patrimonio o contro le fasce deboli.

2.3. UPP con funzioni assegnate per mansioni

Il modello di UPP con funzioni assegnate per mansioni è caratterizzato dalla individuazione di insiemi di attività da assegnare a singoli componenti dell'UPP.

Il processo di definizione e assegnazione delle mansioni riguarda tutte le tipologie di componenti dell'UPP: neo-funzionari AUPP, tirocinanti, GOP, personale amministrativo.

Sotto il profilo della collocazione gerarchica il modello di UPP con funzioni assegnate per mansioni è da configurare su base sezionale.

Il processo di progettazione delle mansioni si sviluppa utilizzando alcune specifiche variabili di progettazione:

- il numero e la natura dei compiti inseriti nella mansione (specializzazione orizzontale);
- il grado di autonomia concesso all'addetto nello svolgimento dei compiti (specializzazione verticale);
- il grado di standardizzazione delle attività;
- il grado di formalizzazione delle attività.

I risultati di tale processo generano diverse configurazioni definite in letteratura “Non qualificate”, “Professionali”, “Manageriali intermedie” e “Manageriali di alto livello” come si evince dalla figura 1. L'attributo manageriale può essere associato alle mansioni assegnate a tutte le posizioni organizzative ,anche non direttive, che hanno responsabilità di coordinamento e di organizzazione del lavoro.

		Specializzazione Orizzontale	
		Bassa	Alta
Specializzazione Verticale	Alta	Manageriali intermedie	Non qualificate
	Bassa	Manageriali di alto livello	Professionali

Fig. 1 Classificazione delle mansioni

L'attribuzione delle mansioni ai singoli addetti all'UPP deve avvenire considerando la quantità di risorse umane disponibili e le competenze tecnico-professionali e comportamentali delle stesse.

Il modello di UPP con funzioni assegnate per mansioni può essere diversamente interpretato scegliendo due diverse tipologie di mansioni da assegnare:

- a. mansioni specializzate e attività routinarie:
- b. mansioni complesse con attività varie e variabili.

2.3.1.a. Mansioni specializzate e attività routinarie

In questa prima versione del modello di UPP con funzioni assegnate per mansioni, un UPP o gruppo si occuperebbe di contributi lavorativi “a basso valore aggiunto” a supporto dello svolgimento dei processi di lavoro operativi dell’organizzazione (scarico della posta e acquisizione di tutti gli atti telematici sezionali, preparazione ruoli di udienza, comunicazioni alle parti – per tutti i fascicoli della sezione - *front office*, etc.). È possibile configurare tale modello di UPP anche coinvolgendo solo personale amministrativo. Le abilità richieste per svolgere le mansioni in questo caso sono circoscritte alle competenze amministrative e a esperienze di base, anche non necessariamente di tipo giuridico. La definizione di mansioni estremamente specializzate e routinarie faciliterebbe la standardizzazione dei processi anche se potrebbe incidere negativamente sulla motivazione. In altri termini come noto la formalizzazione dei processi di lavoro degli AUPP potrebbe determinare, da un lato, un significativo aumento della produttività e dell’efficienza, dall’altro potrebbe essere prodromico di scarsa soddisfazione sul lavoro e alienazione. Per contrastare tali fenomeni degenerativi la progettazione delle mansioni dovrebbe prevedere essere accompagnata da iniziative di sviluppo organizzativo che rafforzino l’engagement del lavoratore come ad esempio il rafforzamento dei feedback che possano restituire all’AUPP dati e informazioni relative alla efficacia e alla qualità delle sue performance e delle performance organizzative cui lui contribuisce direttamente, in un’ottica dunque di coinvolgimento nei processi di monitoraggio e di arricchimento della comunicazione interna. L’arricchimento delle mansioni molto specializzate con l’introduzione in esse di compiti connessi ai processi di monitoraggio continuo si ritiene possa produrre effetti di maggiore qualità nella gestione dello stesso sistema di controllo che effetti di responsabilizzazione e soddisfazione per i componenti dell’UPP.

2.3.1.b. Mansioni complesse con attività varie e variabili

La seconda versione possibile di UPP con funzioni assegnate per mansioni è quella in cui ai componenti dell'UPP sono affidate mansioni complesse, perché le attività, prettamente di tipo giurisdizionale, che le compongono sono variabili e richiedono autonomia decisionale e capacità di autoorganizzazione⁵.

Questo tipo di mansioni possono essere assegnate ai GOP (nei limiti delle competenze indicate nel d.lgs. n.116/2017), dotati di potere di firma, procedure maggiormente routinarie come, nel caso dell'area civile:

- decreti ingiuntivi e altri procedimenti sommari;
- assunzione di testimoni;
- compimento di tentativi di conciliazione;
- emissione di ordinanze per somme non contestate;
- formule esecutive *ex art.* 647 cpc;
- liquidazione Consulenti tecnici di ufficio (CTU);
- liquidazione dei compensi per professionisti per il patrocinio a spese dello Stato (PSS);
- anticipazioni/posticipazioni udienze;
- provvedimenti seriali specifici (es. 492-*bis*, 482, 519, etc);
- tutte attività coerenti con le competenze professionali degli stessi.

Nell'area penale le mansioni assegnate possono essere

- verifica delle attività di notificazione degli atti nel corso delle indagini (avviso conclusione delle indagini; di fissazione dell'udienza preliminare)
- emissione di provvedimenti seriali (archiviazioni; decreti penali di condanna; concessioni possibili della messa alla prova)
- verifica della completezza del fascicolo per il dibattimento
- verifica delle questioni preliminari (regolarità degli atti di costituzione; della competenza; di eventuali invalidità)
- predisposizione delle questioni processuali e di merito;
- redazione di una bozza di sentenza

Tra le attività complesse attribuibili ai GOP si possono annoverare tutte le attività relative ai procedimenti per una specifica materia.

⁵ V., sebbene con le peculiarità già esposte, l'esperienza tedesca.

2.4. UPP con funzioni trasversali

In molte sperimentazioni e attuazioni più stabili di modelli di UPP gli uffici giudiziari hanno istituito UPP con funzioni trasversali.

Si tratta di modelli in cui i componenti dell'UPP si occupano della produzione di servizi comuni, generati da processi di lavoro che attraversano le diverse parti dell'organizzazione e generano valore soprattutto per gli organi apicali che governano la macchina amministrativa.

Esempi tipici di questi modelli di UPP sono quelli istituiti per la gestione dei sistemi di monitoraggio dei flussi statistici dell'ufficio e dei flussi organizzativi, gli UPP di servizio di staff alla Presidenza dei tribunali o delle Sezioni in cui essi si articolano, gli UPP che si occupano del coordinamento organizzativo e della gestione delle risorse umane o di UPP costituiti con l'obiettivo, anche temporaneo, di supportare la digitalizzazione delle attività lavorative.

Questo tipo di UPP può avere diversa collocazione gerarchica a seconda delle esigenze contingenti: Presidenza, Area, Sezioni.

In realtà di dimensioni più ridotte come quelle dei tribunali di Avellino e Benevento questo tipo di modello di UPP appare coerentemente allocabile presso la Presidenza con funzioni di supporto all'intera struttura dell'ufficio giudiziario o a parti di essa per la gestione di importanti processi e sistemi gestionali interni:

- gestione del personale e turni di lavoro;
- gestione delle spese di giustizia;
- gestione dell'innovazione;
- sviluppo dei sistemi informatici e digitalizzazione.

In particolare, a questo Ufficio sarebbe delegato uno specifico servizio di monitoraggio dei flussi statistici dell'ufficio e dei flussi organizzativi che in collaborazione con gli uffici delle singole sezioni avrebbe il compito di elaborare le statistiche sulle performance delle stesse, il monitoraggio dei procedimenti e dell'abbattimento delle pendenze, nonché quello relativo alle situazioni patologiche di lavorazione dei fascicoli (ad es. false pendenze, adempimenti non scaricati etc.)

Le figure assegnate a tale UPP dovrebbero avere competenze professionali avanzate, di matrice giuridica, ma anche di tipo gestionale-amministrativo, nonché competenze comportamentali e relazionali quali autonomia, capacità di auto motivazione, competenze di *problem solving* e di *team working*.

A supporto dell'UPP apicale allocato sotto la supervisione diretta del Presidente del tribunale, potrebbe essere prevista la costituzione di UPP intersezionali (o anche sezionali) con compiti trasversali.

In un'ottica di rete interna l'UPP di Presidenza potrebbe svolgere compiti che rientrano nei processi manageriali assolti dall'UPP apicale con particolare attenzione alle dinamiche che accadono nelle unità più periferiche (Sezioni e Cancellerie). In questo modello, sia in area civile che in quella penale, le mansioni che potrebbero essere attribuite all'UPP intersezionale sono talune di quelle descritte nel capitolo I, paragrafi 7.3, 10.1 e 10.3.

Uno specifico ufficio UPP sezionale con funzioni trasversali ovvero, una parte di esso, nel caso di un numero più contenuto di risorse umane disponibili, potrebbe essere previsto per la raccolta, la catalogazione e l'archiviazione delle decisioni adottate (sentenze ed eventuali ulteriori provvedimenti decisorii per i quali si ritenga opportuno procedere in tal senso) anche attraverso l'eventuale creazione di banche dati di giurisprudenza locale, massimazione delle decisioni (mansioni indicate nel capitolo I, paragrafo 7.3), che svolga altresì le attività successive all'emanazione della sentenza indicate nel capitolo I, paragrafo 11.4).

In termini di requisiti organizzativi, per l'efficace funzionamento di questo modello di UPP accanto a competenze di tipo giuridico è necessario disporre di competenze manageriali ed informatiche⁶.

2.5. Modelli proposti e riforma Cartabia

Sulle competenze dell'AUPP e sul ruolo assegnato ai nuovi funzionari nei procedimenti civili ha influito, come già anticipato, il d.lgs. n. 151/2022 recante "Norme sull'ufficio per il processo in attuazione della l. 26 novembre 2021, n. 206, e della l. 27 settembre 2021, n. 134".

Il provvedimento, da un lato, modifica l'organizzazione e la composizione dell'Ufficio, istituendolo presso la Corte di Cassazione e la Procura generale, dall'altro, declina i compiti degli addetti che entrano a pieno titolo nell'UPP, puntualizzando e arricchendo il mansionario di cui all'allegato II del d.l. n. 80/2021, con evidenti ricadute sulle dinamiche processuali.

Come più ampiamente illustrato nella sezione II del capitolo I, paragrafi 12-12.5, il legislatore ha inteso accelerare i tempi per la risoluzione delle controversie, ponendo al centro della nuova disciplina una fase introduttiva molto lunga, volta ad individuare e risolvere eventuali vizi genetici del processo e a determinare precocemente il *thema decidendum* e il *thema probandum*. Ciò consente al giudice, già il giorno dell'udienza ex art. 183 c.p.c. di avere a disposizione tutti gli elementi per impartire al processo l'andamento più opportuno in vista di una più celere definizione della controversia.

⁶ È quanto accade, anche alla luce delle riforme introdotte nell'ambito dei piani nazionali di ripresa e resilienza, in alcuni Stati europei, sull'esperienza già maturata da altri Paesi caratterizzati da un alto livello di efficienza, come la Danimarca, dove, tra le funzioni assegnate agli AUPP si annovera l'attività di anonimizzazione delle pronunce delle Corti, successivamente caricate sulla banca dati nazionale.

In tale nuovo assetto la figura dell'addetto all'UPP potrebbe assumere un ruolo determinante all'interno del modello organizzativo cosiddetto “*One to one*”. Il magistrato, infatti, come espressamente previsto dal legislatore, è supportato dal funzionario in tutti i controlli preliminari previsti dall'art. 171- *bis* c.p.c.:

- il controllo della regolarità del contraddittorio nei confronti di tutti i litisconsorti necessari, al fine di ordinarne l'integrazione qualora uno di essi sia stato pretermesso;
- la verifica della comunanza della lite, al fine di segnalare al giudice l'opportunità di ordinare la chiamata di un terzo;
- l'esame sulla validità dell'atto di citazione, al fine di individuare eventuali vizi della *editio actionis* o della *vocatio in ius*;
- l'esame della domanda riconvenzionale, al fine di evidenziare eventuali omissioni che ne rendono incerto l'oggetto o il titolo;
- il controllo sulla tempestiva costituzione del convenuto, al fine di valutare l'ammissibilità della chiamata del terzo;
- la verifica della notificazione dell'atto introduttivo, al fine di ordinarne la rinnovazione in caso di nullità o di dichiarare la contumacia del convenuto che non si sia costituito nonostante sia stato ritualmente citato;
- la verifica del mandato alle liti e della regolare costituzione delle parti, al fine di segnalare al giudice la mancanza della procura o un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione a stare in giudizio;
- l'individuazione degli atti da notificare al convenuto contumace, al fine di garantire il contraddittorio;
- la segnalazione al giudice delle questioni di rito che non sono sanabili e che sono suscettibili di provocare la chiusura del giudizio, come il difetto di giurisdizione, l'incompetenza, la litispendenza, l'impedimento di un precedente giudicato e, più in generale, la carenza di presupposti processuali positivi o la presenza di presupposti processuali negativi che condizionano il dovere del giudice di decidere nel merito.

L'art. 171- *bis*, co. 1 prevede che il giudice istruttore abbia a disposizione solo 15 giorni dalla scadenza del termine per la costituzione del convenuto per completare le verifiche preliminari, in mancanza dovrà fissare una nuova udienza, con vanificazione dell'intento acceleratorio del legislatore. È facilmente intuibile, quindi, l'enorme rilievo che ha il supporto al controllo sugli atti introduttivi, dalla cui accuratezza e speditezza dipende la sorte del processo.

Anche in mancanza di una espressa previsione legislativa, l'addetto UPP potrebbe avere altresì il compito di:

- vagliare il contenuto delle memorie integrative di cui all'art. 171- *ter* c.p.c.;
- verificare eventuali possibilità di rinvii pregiudiziali o conversione del rito da ordinario a semplificato;
- redigere di bozze di provvedimenti di ammissione delle prove, ovvero di ordinanze *ex art.* 183 *ter* e *quater* c.p.c.;
- esaminare le istanze *ex art* 186 *bis*, *ter* e *quater*, valutare la sussistenza dei presupposti previsti dall'art. 281-*decies* c.p.c.

A ben guardare, le novità introdotte dal d.lgs. n. 151/2022 si muovono non solo sul piano endo-processuale ma anche sul piano organizzativo: la scelta del legislatore di valorizzare il ruolo del funzionario addetto all'UPP nelle dinamiche processuali, demandandogli il compimento di attività che, se svolte in maniera efficace, favoriscono la scelta delle forme di trattazione e di decisione più opportune, in linea con gli obiettivi di speditezza e di concentrazione che la riforma si prefigge, sembra far propendere per l'applicazione del modello “*One to one*”, o comunque per un modello a supporto del magistrato⁷

Nell'ipotesi di applicazione del modello “*One to one*” con funzioni non solo giurisdizionali ma anche di cancelleria, a questi compiti si aggiungerebbero quelli della calendarizzazione delle udienze, introdotta dalla riforma; dello scarico dei verbali telematici (le udienze si svolgeranno prevalentemente in modalità telematica), del supporto alla verbalizzazione, etc.

Anche nel modello di “UPP con funzioni assegnate per mansioni” (descritto nel paragrafo 2.3.), la riforma consente di ottimizzare l'utilizzo degli UPP, ampliando le mansioni complesse di tipo prettamente giurisdizionale. Potrebbe ipotizzarsi, infatti, un modello che preveda lo svolgimento da parte degli UPP di tutte le verifiche preliminari di cui al nuovo art. 171 *bis* per i fascicoli di uno o più magistrati, lasciando agli addetti il compito di esaminare tutte le questioni e al magistrato la cognizione del merito della controversia. Ciò, come già detto, richiederebbe però che tali mansioni siano affidate ai GOT che hanno potere di firma, giacché ai funzionari non possono essere delegate tali attività per le quali è previsto solo che forniscano un supporto al magistrato.

Viceversa, poco incide la riforma nell'ipotesi di utilizzazione del modello “UPP per singole materie”, individuato (capitolo VI, paragrafo 2.2). In questo caso, infatti, gli addetti svolgono funzioni di natura strettamente giurisdizionale connessa allo studio di una determinata materia a

⁷ Tale modello, invece, viene molto raramente applicato nelle corti dei Paesi Nordici, ove, invece, le formule maggiormente utilizzate sono quella del pool, con il vantaggio per il magistrato o per la sezione di poter contare sull'operato di assistenti giudiziari in possesso di differenti qualità, ovvero del panel, con il vantaggio di contare sulla maggiore specializzazione degli operatori.

supporto di tutti i magistrati di una sezione, mentre unicamente al singolo magistrato competono le questioni attinenti al merito della controversia.

Ed ancora nulla cambia per i modelli di “UPP con funzioni trasversali” sulle cui mansioni la riforma non incide.