

# **RASSEGNA DEI MODELLI ORGANIZZATIVI DI UPP ATTUATI IN AMBITO NAZIONALE\***

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

## 1. Introduzione

Il presente capitolo è dedicato alla descrizione di alcuni casi di attuazione di modelli organizzativi degli Uffici per il Processo (UPP) in ambito nazionale; si tratta di casi di studio sperimentati in diversi Tribunali Italiani che sono già stati presentati nella letteratura divulgativa. I casi indagati riguardano la Corte di Appello di Milano, il Tribunale di Pisa, il Tribunale di Catania, il Tribunale di Brescia, il Tribunale di Verona e il Tribunale di Ragusa. La varietà delle esperienze attesta la complessità delle iniziative di progettazione che, a partire dal dettato normativo, seguono naturalmente e legittimamente percorsi di adattamento dei modelli concreti rispetto alle specificità dei contesti organizzativi in cui essi si innestano (dimensioni, grado di maturità organizzativa, approccio manageriale dei presidenti, competenze professionali e relazionali diffuse).

## 2. Descrizione dei modelli di UPP sperimentati in ambito nazionale

La fase dell'istituzione degli UPP sul piano normativo è stata seguita da una stagione in cui il tema della velocità dei servizi della giustizia è stato posto al centro di processi programmatici importanti (come il varo del PNRR), che hanno consentito di stanziare risorse aggiuntive per il loro effettivo funzionamento, e hanno delineato per l'Amministrazione giudiziaria nel suo complesso set di obiettivi istituzionalmente rilevanti e sfidanti. Parallelamente ai percorsi normativi e programmatici, presso gli uffici giudiziari in ambito nazionale, sono state avviate iniziative di applicazione sperimentale di diversi modelli organizzativi, con l'obiettivo di migliorare l'organizzazione degli UPP e di fornire metodi e strumenti di supporto per la riduzione dell'arretrato e dei tempi dei procedimenti. La ricognizione nella letteratura scientifica e divulgativa delle esperienze nazionali fa emergere, in particolare, alcuni casi di uffici giudiziari, tra cui la Corte di Appello di Milano<sup>1</sup>, il Tribunale di Pisa<sup>2</sup>, il Tribunale di Brescia<sup>3</sup>, il Tribunale di Verona<sup>4</sup>, il Tribunale di Ragusa<sup>5</sup> e il Tribunale di Catania<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> G. VECCHI, *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*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2022; M. G. CIVININI, *Il nuovo ufficio per il processo tra riforma della giustizia e PNRR*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2021.

<sup>2</sup> A. DE DURANTE, *“Un esempio pratico di ufficio per il processo. L'esperienza pisana”*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2021; E. AGHINA, M. G. CIVININI, A. MAGARAGGIA, F. MANNINO, P. PICARDI, *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*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 2022.

<sup>3</sup> V. MASIA, *Tribunale Ordinario Di Brescia - Progetto Ufficio Per Il Processo - Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza. Schema sintetico contenente elementi essenziali per la redazione del Progetto organizzativo PNRR*, in [www.commercialisti.brescia.it](http://www.commercialisti.brescia.it), 2022.

<sup>4</sup> E. AGHINA, M. G. CIVININI, A. MAGARAGGIA, F. MANNINO, P. PICARDI, *L'esordio*, cit.

<sup>5</sup> V. PANEbianco, *Progetto organizzativo per l'ufficio del processo - Tribunale di Ragusa*, in [www.tribunale.ragusa.it](http://www.tribunale.ragusa.it), 2022.

<sup>6</sup> E. AGHINA, M. G. CIVININI, A. MAGARAGGIA, F. MANNINO, P. PICARDI, *L'esordio*, cit.

L'analisi delle caratteristiche dei modelli sperimentati in queste sedi, e delle tassonomie prodotte dai ricercatori per identificarli, costituisce la premessa per lo studio dei criteri di progettazione e delle configurazioni più generali, che si ritiene debbano essere impiegati per pervenire ad una proposta di modelli di UPP coerenti con le precipue caratteristiche dimensionali ed operative degli uffici giudiziari di Avellino e Benevento, partner dell'Università degli studi del Sannio nel progetto PON *Governance* 2014-2020.

Le diverse caratteristiche dimensionali degli uffici e i variegati approcci manageriali dei loro presidenti hanno determinato in parallelo la sperimentazione dei diversi modelli di UPP indicati nel seguito, ciascuno dei quali presenta punti di forza, ma anche punti di forte criticità:

1. Modello *One to One*;
2. Modello AUPP/Fascicolo;
3. Modello mini-Pool;
4. Modello collegiale;
5. Modello con rotazione delle mansioni;
6. Modello cancelleria;
7. Modello ibrido;
8. Modello sezionale;
9. Modello trasversale;
10. Modello Intersezionale;
11. Modello misto per attività differenziate;
12. Modello in *team*.

### **3. L'esperienza della Corte di appello di Milano**

Date le ampie dimensioni organizzative e l'avanzato grado di maturità del modello organizzativo vigente, all'interno delle singole sezioni della Corte di Appello di Milano sono emerse nel tempo numerose configurazioni di UPP:

1. Modello One to One
2. Modello AUPP/Fascicolo
3. Modello Mini-Pool
4. Modello collegiale
5. Modello con rotazione delle mansioni
6. Modello cancelleria

## 7. Modello ibrido

Nel seguito si descrivono le caratteristiche dei diversi modelli, corredate dalle valutazioni sui relativi punti di forza e di criticità.

### 3.1. Il Modello *One to One*

In questo modello di UPP un addetto è associato in modo esclusivo e continuativo ad un magistrato, per svolgere funzioni di assistenza all'attività giurisdizionale o, in alcuni casi, attività di tipo amministrativo. Questo *modus operandi* accorcia i tempi della formazione e della specializzazione dell'AUPP rispetto alle materie affidate al magistrato. Infatti, la costante supervisione dell'operato dell'AUPP, insieme al coinvolgimento diretto in esperienze operative significative (ad esempio nella stesura delle bozze di sentenza) possono consentire l'acquisizione rapida delle competenze di base, oltre che lo sviluppo di un tessuto relazionale tra addetto e magistrato più consolidato che facilita il coordinamento sul piano operativo.

A questo modello sono da associare alcune criticità specifiche. In primo luogo, il processo formativo curato in particolare dal giudice, secondo un approccio soggettivo ed emergente, genera profili di competenze differenziati negli addetti agli UPP, ostacolando in tal modo eventuali manovre di rotazione degli addetti nei diversi UPP.

Inoltre, 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, la creazione di un elevato grado di 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.

### 3.2. Modello AUPP/Fascicolo

In questo modello gli addetti all'UPP sono assegnati di volta in volta alla cura di un fascicolo di prima udienza. La caratteristica fondamentale di questo modello è che l'assegnazione del fascicolo può avvenire sulla base di un'analisi preventiva e della valutazione delle competenze del singolo AUPP rispetto alla complessità e specificità della causa.

Inoltre, questo modello consente al singolo AUPP di collaborare con diversi magistrati e di seguire l'intero iter del fascicolo, dalla sua istruzione alla sua definizione. Dunque, da un lato, l'AUPP sviluppa una visione completa di ogni singolo flusso procedurale, con impatti positivi sullo sviluppo delle sue competenze. La diversificazione del suo impegno su diversi fascicoli, infatti, espone l'AUPP a situazioni lavorative differenti e ciò amplia il bagaglio di esperienze e competenze maturate sul campo, oltre che determinare un maggior grado di varietà e variabilità nei compiti assegnati. La varietà dei compiti e la responsabilità rispetto all'esito di uno specifico procedimento consentono, dall'altro, di beneficiare di una logica di organizzazione del lavoro "per evento" o "per progetto" che stimola la responsabilizzazione dell'AUPP rispetto ai risultati e la sua motivazione. L'elemento critico di questo modello si ravvisa nel fatto che la suddivisione dei compiti degli AUPP per ambiti di competenza differenti e autonomi (i singoli fascicoli) non supporta naturalmente lo sviluppo di un approccio orientato alla standardizzazione di alcuni dei compiti comuni e, dunque, al possibile recupero di efficienza nel loro lavoro di supporto.

### **3.3. Il Modello Mini-Pool**

Si tratta di un modello che si distingue dal modello "One to One" per il fatto che gli AUPP non sono assegnati a un singolo magistrato, ma collaborano per supportare a una triade di giudici (mini-pool), uno dei quali svolge la funzione di meccanismo di coordinamento e di referente principale per l'UPP. Il grado di varietà dei compiti affidati ai singoli AUPP è maggiore perché dipende dalla composizione delle materie e dei fascicoli trattati dalla triade di magistrati. Il ruolo di coordinamento e di supervisione di un singolo magistrato riduce il rischio di "personalizzazione" dell'operato dell'AUPP e può avere effetti positivi sull'organizzazione interna all'UPP, ad esempio in termini di bilanciamento del carico di lavoro degli addetti. L'aspetto critico nell'attuazione di questo modello rimanda essenzialmente, alla delicatezza del ruolo di giudice referente che somma al suo carico di lavoro anche le attività di programmazione e controllo del lavoro dell'UPP e alle difficoltà di coordinamento tra i magistrati, per la quale risultano essenziali fattori quali le competenze relazionali dei singoli e la storicità dei rapporti di collaborazione tra essi.

### **3.4. Il modello collegiale**

Si tratta di un modello simile a quello definito "mini-pool" e prevede l'assegnazione a turno degli UPP ai collegi. Questo modello sperimentato nella Corte di Appello di Milano consente agli addetti di lavorare di volta in volta con tutti i Consiglieri della Sezione e di seguire l'intero percorso dei fascicoli assegnati ai collegi. Ciò amplia e arricchisce le esperienze che gli AUPP realizzano di volta in volta, consentendo lo sviluppo di una maggiore consapevolezza dell'importanza del proprio

ruolo e lo sviluppo di una più forte identità professionale e coesione di gruppo. Tuttavia, la maggiore variabilità dei problemi operativi cui sono esposti gli AUPP tende ad annullare quasi del tutto l'effetto positivo di eventuali prassi e consuetudini sul piano delle attività, ma anche delle relazioni sociali. In questo tipo di modelli si enfatizza, quindi, il problema del coordinamento sia tra i giudici dei collegi che all'interno dell'UPP. Sul piano del comportamento organizzativo, le dinamiche di funzionamento del pool di AUPP possono condurre a manifestazioni di leadership di diversa natura all'interno dell'Ufficio che richiederanno fasi di assestamento nelle relazioni tra i colleghi dell'UPP e nei rapporti con il referente del collegio cui esso è assegnato.

### **3.5. Il modello con rotazione delle mansioni**

È un modello di UPP sezionale/collegiale che si differenzia dal modello “a fascicolo” poiché, i singoli AUPP non seguono singolarmente un procedimento, ma a turno svolgono tutte le attività necessarie alla sua risoluzione. Il gruppo che identifica l'UPP si configura, dunque, come “una squadra” cui sono affidati ruoli e mansioni differenti che saranno svolte a turno dai diversi addetti. Perché il modello funzioni è necessario che ogni AUPP acquisisca una visione meno specializzata del proprio lavoro e sviluppi una maggiore sensibilità rispetto al risultato finale collettivo.

Le forti interdipendenze di flusso che legano le diverse attività del procedimento richiedono più potenti meccanismi di coordinamento interni all'UPP. Particolarmente efficaci sono tutte le forme di standardizzazione degli output e delle procedure che potranno essere promosse all'interno dell'UPP, ma importanti sono anche le competenze e i metodi di comunicazione interna per affrontare eventuali variabilità e criticità operative.

Lo sforzo di coordinamento da assicurare all'interno dell'UPP si somma a quello di coordinamento con i gruppi di magistrati con cui l'UPP collabora. Il coordinamento dovrà essere assicurato dal Presidente di Sezione o da suo delegato e sarà sostenuto dalla capacità dei singoli magistrati di interagire efficacemente con tutti gli AUPP coinvolti. L'intercambiabilità degli addetti rispetto alle singole mansioni e attività di un procedimento richiede adeguati livelli di maturità organizzativa nella gestione dei propri compiti e nelle relazioni tra colleghi e con i magistrati. In questo tipo di modello i tempi e i costi di formazione aumentano e una variabile di progettazione importante per garantire effetti di maggiore produttività è il grado di decentramento o di autonomia organizzativa interna riconosciuta all'UPP.

### **3.6. Il modello cancelleria**

In questo modello agli AUPP sono assegnati esclusivamente mansioni di natura amministrativa e di supporto alla cancelleria. La specializzazione delle mansioni in ambito amministrativo produce

recuperi di produttività in alcune fasi della gestione di un procedimento, ma inevitabilmente riduce il supporto all'attività giurisdizionale dei magistrati.

Tale sbilanciamento a favore delle attività amministrative spiega probabilmente la circostanza per cui, oltre alla Corte di appello di Milano, solo il Tribunale di Catania e quello di Verona hanno sperimentato un modello di UPP di cancelleria. La natura delle attività assegnate all'UPP rende questo modello particolarmente coerente con iniziative, anche temporanee, finalizzate a rimuovere criticità di tipo amministrativo che si riflettono in modo grave sulla produzione dell'arretrato o ne ostacolano in qualche modo lo smaltimento. In tal caso il modello UPP di cancelleria assume i connotati di una task force e, in quanto tale, di un gruppo temporaneo e molto focalizzato o su processi di innovazione o sulla rimozione di un fattore di criticità e di stress organizzativo.

### **3.7. Il modello ibrido “*One to one*” e “*Mini pool*”**

È un modello che fonde due delle logiche organizzative già illustrate in precedenza, poiché assegna al Presidente di Sezione un singolo AUPP (secondo la logica del modello “*One to One*”), mentre i restanti AUPP operano adottando il meccanismo di funzionamento di un “*Mini pool*” assegnato ad un collegio o a una triade di magistrati, dei quali uno svolge la funzione di referente principale per l'UPP.

Le forme organizzative ibride generalmente sono la risposta a particolari condizioni organizzative che richiedono di non effettuare una scelta netta tra logiche organizzative alternative (orientate all'efficacia o all'efficienza) ma di farle convivere alla ricerca di continui punti di equilibrio. In generale, comunque, i modelli ibridi non consentono il raggiungimento dei massimi livelli di produttività, rischiano di generare maggiori costi e tempi di coordinamento e non producono effetti di rafforzamento delle identità professionali degli attori coinvolti (gli addetti all'UPP).

## **4. Altre esperienze nazionali**

Alcune caratteristiche organizzative sembrano accomunare le esperienze realizzate nella Corte di appello di Milano con quelle realizzate negli altri tribunali selezionati. In particolare, le similitudini riguardano la collocazione degli UPP sotto il profilo strutturale e la funzione principale affidata loro. Nei casi analizzati gli UPP, infatti, sono collocati su base **sezionale** e svolgono funzioni di supporto prevalente alle attività svolte dai giudici delle singole sezioni. Nella quasi totalità dei casi, infatti, le sezioni hanno ambiti di attività specifici, definiti dalle materie attribuite e sono

contraddistinte da un proprio spazio discrezionale in relazione agli orientamenti giurisprudenziali le modalità gestionali generali e in particolare i criteri di organizzazione del lavoro.

Sotto il profilo della collocazione gerarchica, si discostano da questa prassi, le esperienze delle amministrazioni che hanno istituito un UPP **trasversale** per tutte le attività di natura amministrativa dell'intero Ufficio Giudiziario, talvolta a supporto della segreteria della Presidenza (modello Catania), talvolta impegnate nella gestione dei processi di analisi statistica e monitoraggio, di valutazione di situazioni patologiche e di attività di raccolte giurisprudenziali (modello di Milano e di Verona).

Sempre sotto il profilo della collocazione gerarchica e del ruolo prevalente, alcuni tribunali, come quello di Brescia e la stessa Corte di Appello di Milano hanno creato UPP di tipo **intersezionali** focalizzati su temi generali di sviluppo organizzativo quali la digitalizzazione dei processi di lavoro dell'Ufficio e la creazione e condivisione di banche dati. In particolare, la Corte di Appello di Milano ha previsto un ufficio trasversale composto da un addetto UPP per ogni sezione civile e penale, con il compito di creare banche dati, massimando sentenze e segnalando eventuali modifiche di orientamenti giurisprudenziali delle Corti di Appello.

Nel Tribunale di Catania viene sperimentato un modello organizzativo **misto per attività differenziate** in cui la costituzione degli uffici è stata operata sia su base trasversale che su base sezionale.

Gli UPP trasversali gestiscono le attività di natura amministrativa dell'intero Ufficio Giudiziario, collocato a supporto della Segreteria della Presidenza. Data la caratteristica organizzativa del Tribunale di Catania, il lavoro degli AUPP è organizzato in base ai progetti presentati dai Presidenti di Sezione secondo due differenti impostazioni:

- UPP per *attività complementari e sussidiarie*, a basso impegno decisionale e decisorio (es. istanze per la nomina dei consulenti tecnici d'ufficio);
- UPP per *attività strettamente connesse alla decisione del giudice* (es. predisposizione bozze di provvedimenti). In tal caso, si implementa un modello organizzativo "One to One" oppure un modello organizzativo a gruppi assegnando agli AUPP un insieme di fascicoli, distinti per materia, oggetti e anzianità.

Il Tribunale di Pisa, si contraddistingue per un modello organizzativo in cui gli UPP sono solo sezionali o per specifici affari. Gli AUPP svolgono sia servizi trasversali, che di supporto diretto del giudice, mentre la suddivisione dei tirocinanti avviene in relazione alle attività giurisdizionali. È un modello organizzativo che include diverse opzioni per lo svolgimento di:



- *attività routinarie* completamente delegabili agli AUPP nella loro predisposizione (fino alla firma da parte del Giudice/ Presidente) sulla base di indicazioni semplici e chiare.
- *attività preparatorie*: dalla verifica delle notificazioni all'indice del fascicolo, alla completezza degli atti, alla verifica della catena di conservazione delle prove, alla redazione di schede riassuntive e di liste di questioni da affrontare.
- *attività complesse* molto prossime a quelle riservate al giudice (analisi delle prove, individuazione delle questioni di fatto e di diritto da risolvere, soluzione del caso, studio di questioni - in particolare, questioni di diritto nel loro profilo teorico e non applicativo - e, sulla base delle indicazioni del giudice in vista della decisione finale, predisposizione di parti di motivazioni).

Infine, nelle sezioni del Tribunale di Ragusa viene implementato un modello organizzativo che viene definito UPP **in team**, più aderente al disegno legislativo del Legislatore, in cui il gruppo di lavoro essendo a sostegno della produttività dell'intera sezione è a supporto di tutti i magistrati. Gli UPP lavorano congiuntamente svolgendo attività di ricerca giurisprudenziale e alla individuazione di motivazioni comuni, determinando la creazione di banche dati e contribuendo così alla formazione e alla diffusione di un unico indirizzo giurisprudenziale sezionale. Il limite di questo modello organizzativo si sostanzia nel debole apporto degli UPP alla gestione amministrativa dei fascicoli.

## 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*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 2022.

CIVININI M.G., *Il nuovo ufficio per il processo tra riforma della giustizia e PNRR*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2021.

DE DURANTE A., *“Un esempio pratico di ufficio per il processo. L'esperienza pisana”*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2021.

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*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 2022.

MASIA V., *Tribunale Ordinario Di Brescia - Progetto Ufficio Per Il Processo - Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza. Schema sintetico contenente elementi essenziali per la redazione del Progetto organizzativo PNRR*, in [www.commercialisti.brescia.it](http://www.commercialisti.brescia.it)

PANEBIANCO V., *Progetto organizzativo per l'ufficio del processo - Tribunale di Ragusa*, in [www.tribunale.ragusa.it](http://www.tribunale.ragusa.it).

