

Report intermedio di sintesi relativo al monitoraggio sul Tribunale di Livorno

(dott.ssa Marta Sofia Lusini – Avv. Eugenia Nardone)

Indice

1) <u>Introduzione: metodo e attività di raccolta delle informazioni</u>	Pag. 1
2) <u>Inquadramento della situazione dell'Ufficio per il Processo</u>	
2.1) Genesi, numero degli uffici attivati e materie in cui operano	Pag. 3
2.2) Funzioni, moduli organizzativi, risorse umane assegnate, tecnologie a supporto dell'attività dell'Ufficio per il Processo	Pag. 4
2.3) Piano formativo previsto per il personale dell'Ufficio del Processo diverso dai funzionari	Pag. 8
2.4) Formazione dei funzionari addetti all'Ufficio per il Processo	Pag. 8
2.5) Criteri nella distribuzione delle risorse umane e relative mansioni	Pag. 13
3) <u>Analisi critica dell'Ufficio per il Processo oggetto di monitoraggio</u>	
3.1) Numero, stato e caratteristiche dei procedimenti pendenti	Pag. 24
3.2) Obiettivi individuati nel Progetto Organizzativo del Tribunale di Livorno	Pag. 26
3.3) Punti di forza e punti di debolezza dell'Ufficio di riferimento	Pag. 28
3.4) Proposte operative: <i>trait d'union</i> con il pilastro n. 2 del Progetto "Aggressione dell'arretrato"	Pag. 29

1. Introduzione: metodo e attività di raccolta delle informazioni

Il presente report è stato redatto sulla base delle informazioni raccolte nel corso dei mesi di monitoraggio svolti all'interno del Tribunale di Livorno. In particolare, è stato possibile studiare e approfondire il *Progetto organizzativo dell'Ufficio per il Processo*, adottato dal Tribunale di Livorno in data 30.12.2021, in linea con gli obiettivi del PNRR, e la *Variazione Tabellare*, conseguente all'assunzione dei funzionari dell'Ufficio per il Processo, datata 21.03.2022. Non vi è stata, invece, condivisione del Progetto tabellare 2020-2022, precedente alla variazione, intervenuta in forza della circolare del C.S.M. sulle tabelle 2020-2022, modificata con delibera dello stesso C.S.M. del 13.10.2021, né del Piano di gestione.

L'Ufficio giudiziario ha, inoltre, messo a disposizione tutti i dati, aggiornati ai mesi di agosto e settembre 2022, dei procedimenti pendenti, sia civili sia penali. In particolare, con le scriventi sono stati condivisi i seguenti documenti:

- Per il penale
 - 1) i dati disaggregati sui procedimenti penali pendenti ultra triennali presso l'Ufficio GIP/GUP, aggiornati all'8.09.2022;
 - 2) la statistica comparata per l'Ufficio GIP/GUP al 31.12.2021, sia per i procedimenti a carico di noti sia per i procedimenti a carico di ignoti;
 - 3) la statistica comparata per l'Ufficio GIP/GUP al 31.08.2022, sia per i procedimenti a carico di noti sia per i procedimenti a carico di ignoti;
 - 4) i dati disaggregati sui procedimenti penali pendenti ultra triennali presso l'Ufficio Dibattimento, aggiornati all'8.09.2022;
 - 5) la statistica comparata per l'Ufficio Dibattimento al 31.08.2022, sia per i procedimenti con rito monocratico sia per i procedimenti con rito collegiale;
 - 6) la rilevazione del movimento dei procedimenti penali, aggiornata al 5.09.2022, per i procedimenti dibattimentali con rito monocratico, con rito collegiale o dinnanzi alla Corte d'Assise.
- Per il civile
 - 1) la statistica sul lavoro dei Magistrati nell'anno 2021;
 - 2) la statistica sul lavoro dei Magistrati nell'anno 2022 (aggiornata al 30.06.2022);
 - 3) i dati disaggregati sull'arretrato civile ultra triennale (aggiornati al 30.06.2022).

Alle informazioni emerse dallo studio della documentazione sopra descritta sono state affiancate le risposte ai questionari, somministrati dal nostro gruppo di lavoro a sei diverse

categorie di soggetti, operanti a diverso titolo all'interno dell'Ufficio giudiziario. In particolare:

- un questionario è stato rivolto ai funzionari dell'Ufficio per il Processo, con lo scopo di far emergere la formazione pregressa di ciascuno di loro (titolo di laurea conseguito; esperienze post-laurea), la formazione, generica e specifica, ricevuta a seguito del superamento del concorso, le mansioni svolte nel settore dell'Ufficio di destinazione, la dotazione informatica ricevuta, nonché alcune opinioni sul grado di coordinamento tra Uffici e sui punti di forza e di debolezza che si sono potuti apprezzare della struttura dell'UPP in questi primi mesi di attività;
- i dati raccolti con questo primo questionario sono stati interpolati con le risposte offerte dal personale di cancelleria e dai tirocinanti. Difatti, le domande rivolte a questi ultimi si sono concentrate sulle mansioni da loro svolte a seguito della presa di servizio dei funzionari Ufficio per il Processo. Lo scopo, in sintesi, è quello di comprendere se negli ultimi mesi vi sia stato un semplice affiancamento dei neo assunti al personale di cancelleria ovvero se le nuove assunzioni abbiano permesso di ripensare la distribuzione delle mansioni e l'approfondimento di alcune di esse che, per carenza di organico, in precedenza non potevano essere svolte;
- un questionario è stato rivolto ai magistrati, richiedendo delle valutazioni circa l'utilità dell'attribuzione di determinate mansioni agli addetti all'Ufficio per il Processo e circa l'adeguatezza della loro formazione rispetto agli obiettivi da raggiungere;
- un questionario è stato rivolto ai Dirigenti (e segnatamente, al Presidente del Tribunale, ai Presidenti di Sezione e al Dirigente amministrativo), al fine di comprendere quanti e quali Uffici per il Processo sono stati istituiti presso il singolo Ufficio giudiziario, quale criterio di assegnazione dei funzionari è stato seguito (se al singolo magistrato, al singolo Collegio o alla Sezione) e quale percorso di formazione è stato predisposto per i neo assunti;
- l'ultimo questionario è stato rivolto ai rappresentanti dell'Avvocatura (e segnatamente, al Presidente di ciascun Ordine e ai Presidenti delle Camere civili e penali), chiedendo loro di evidenziare quali siano le maggiori criticità riscontrate nei rapporti con l'Ufficio giudiziario di riferimento e di valutare se esse possano essere superate mediante l'impiego dei funzionari dell'Ufficio per il Processo.

Le risposte raccolte si attestano sui seguenti numeri¹:

¹ A riguardo, occorre segnalare che la prima stesura del presente report si è basata su un numero esiguo di risposte: 14 su 31 da parte dei funzionari dell'Ufficio per il Processo; 12 su 72 da parte del personale di

- 32 risposte su 31 da parte dei funzionari dell'Ufficio per il Processo;
- 67 risposte su 76 da parte del personale di cancelleria;
- 3 risposte da parte dei tirocinanti ex art. 73 D.L. 69/2013 (non è possibile fornire un dato di paragone, in quanto non ci è stato comunicato il numero complessivo dei tirocini attivi presso il Tribunale);
- 17 risposte su 25 da parte dei magistrati;
- 6 risposte su 4 da parte dei Dirigenti;
- nessuna risposta su 3 da parte dei Rappresentanti dell'Avvocatura².

Alla luce delle informazioni raccolte mediante tali risposte e mediante lo studio della documentazione messa a disposizione dall'Ufficio, infine, abbiamo a più riprese cercato dei contatti con il Tribunale di Livorno, al fine di colmare, attraverso confronti e colloqui diretti, alcune lacune informative. Alla data della compilazione di questo report, tuttavia, non vi è stato alcun riscontro, da parte dell'Ufficio, alle nostre sollecitazioni.

2. Inquadramento della situazione dell'Ufficio per il Processo

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

L'istituzione dell'Ufficio per il Processo presso il Tribunale di Livorno risale all'anno 2016, quando è stato istituito il primo Ufficio per il Processo in materia di lavoro e previdenza. Nell'autunno 2020, al momento dell'approvazione del Progetto tabellare per il triennio 2020-2022, oggi ancora vigente, sono stati istituiti altri cinque Uffici per il Processo, per un totale di quattro nel Settore civile e due nel Settore penale. Quelli nel Settore penale sono stati istituiti presso l'Ufficio Dibattimento e l'Ufficio GIP/GUP, quelli nel Settore civile, invece, presso i seguenti gruppi di lavoro:

- Contenzioso ordinario;
- Esecuzioni e procedure concorsuali;
- Famiglia, minori e soggetti deboli;
- Lavoro e previdenza (già presente fin dal 2016).

cancelleria; una risposta da parte di un tirocinante; una risposta da parte di un magistrato; 2 risposte su 4 da parte dei Dirigenti dell'Ufficio. A seguito di un sollecito rivolto dai docenti referenti del Progetto "Giustizia Agile" ai Presidenti dei Tribunali presso i quali è attivo il monitoraggio, alle scriventi sono pervenute molte altre risposte e ciò ha comportato la necessità di revisionare ampie parti del testo.

² I questionari sono stati somministrati in forma totalmente anonima, quindi non è possibile ricostruire il motivo per cui, per alcuni di essi, le risposte pervenute siano in numero maggiore di quelle attese (32 su 31 per i funzionari dell'Ufficio per il Processo; 6 su 4 per i Dirigenti dell'Ufficio).

In questa prima fase, ai diversi Uffici per il Processo sono stati destinati i magistrati, togati e non togati, il personale amministrativo e i tirocinanti ex art. 73 D.L. 69/2013. Al momento dell'assegnazione al Tribunale di Livorno delle nuove risorse umane, dunque, è stato sufficiente procedere ad una *Variazione tabellare*, approvata in data 21.03.2022, la quale ha provveduto a ripartire i 31 funzionari assegnati (e che hanno preso effettivamente servizio) tra i diversi Uffici per il Processo già istituiti. Con il medesimo provvedimento, inoltre, è stata disposta l'istituzione di un settimo Ufficio per il Processo, nell'ambito del gruppo di lavoro "Affari semplici" del Settore penale. La *Variazione tabellare* ha, infine, provveduto a istituire l'Ufficio dei servizi trasversali agli Uffici per il Processo, al quale sono stati destinati tre funzionari ma che, a giudicare dal lessico utilizzato nei provvedimenti presidenziali, non risulta essere un Ufficio per il Processo a sé stante.

2.2. Funzioni, moduli organizzativi, risorse umane assegnate, tecnologie a supporto dell'attività dell'Ufficio per il Processo

Come si legge nella Circolare del Ministero della Giustizia del 21.12.2021³, «si è ritenuto [...] di non costruire il nuovo profilo secondo il tipo ideale dell'assistente del giudice (e quindi in un'ottica schiettamente personalistica), bensì individuando una figura che si ponesse come tramite tra il momento più schiettamente decisorio, pertinente in via esclusiva al personale magistratuale, e l'attività (anche di natura completamente amministrativa) che precede e segue tale momento. In altri termini, gli addetti all'Ufficio per il Processo sono assegnati ad una articolazione amministrativa, l'Ufficio per il Processo appunto, e non ad un singolo magistrato». Il funzionario addetto all'Ufficio per il Processo, quindi, è una figura inserita tra i ranghi del personale amministrativo (al pari del funzionario giudiziario), ma che partecipa a tutto l'iter procedimentale della decisione, apportando un supporto di tipo organizzativo, amministrativo e tecnico-giuridico.

Scopo del progetto – e del report qui fornito – è analizzare come e quanto questi obiettivi programmatici siano stati interpretati e attuati dagli Uffici giudiziari e, nel caso di specie, dal Tribunale di Livorno. Tuttavia, prima di procedere all'analisi dello specifico contesto presso il Tribunale di Livorno, occorre premettere che, come si approfondirà più avanti, tale Ufficio presenta delle difficoltà logistiche, legate, da un lato, alla circostanza che esso è dislocato su due diversi edifici distanti tra loro (uno dove si trovano la Dirigenza, gli uffici amministrativi e la Sezione civile, l'altro dove si trova la Sezione penale), cui si aggiunge la Sezione distaccata di Portoferraio (attualmente operativa fino al 31.12.2022); dall'altro, ad una sempre maggiore carenza di organico, sia tra il personale amministrativo sia tra i magistrati.

³ Recante il titolo *Reclutamento, mansioni, formazione e modalità di lavoro dei primi 8.250 addetti all'Ufficio per il Processo assunti ai sensi del D.L. n. 80/2021*.

2.2.1. Settore Civile

Il Settore Civile si articola nei quattro gruppi di lavoro sopra indicati, presso i quali vi è una distribuzione di risorse umane che può essere sintetizzata con la tabella che segue.

Tabella 1

Sezione o Gruppo di lavoro	Numero di magistrati assegnati	Numero di amministrativi assegnati	Numero di funzionari addetti all'Ufficio per il Processo assegnati
Gruppo "Famiglia, minori e soggetti deboli"	4 togati 2 non togati	6	3
Gruppo "Esecuzioni e procedure concorsuali"	3 togati 1 non togato	5	3
Gruppo "Lavoro e previdenza"	2 togati 1 non togato	2	2
Gruppo "Contenzioso ordinario"	4 togati	6	4
Sezione distaccata di Portoferraio	1 togato	1	-

2.2.2. Settore Penale

Il Settore Penale consta dell'Ufficio GIP/GUP, dell'Ufficio Dibattimento e del gruppo di lavoro "Affari semplici", tra i quali le risorse umane sono ripartite nella maniera descritta dalla tabella di seguito indicata.

Tabella 2

Sezione o Gruppo di lavoro	Numero di magistrati assegnati	Numero di amministrativi assegnati	Numero di funzionari addetti all'Ufficio per il Processo assegnati
Ufficio Dibattimento	7 togati	18	9
Ufficio GIP/GUP	4 togati	15	4
Gruppo "Affari semplici"	3 non togati	1	3
Sezione distaccata di Portoferraio	1 togato	2	-

Al quadro fin qui descritto si aggiungono il Dirigente amministrativo, 11 unità di personale amministrativo destinate all'area "amministrativa contabile, contratti e dirigenza autisti" e 3 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo inseriti nell'Ufficio dei servizi trasversali.

Si segnala che i dati sopra indicati, tratti dalla *Variazione tabellare* del 21 marzo 2022, non combaciano perfettamente con quelli indicati nel *Progetto organizzativo dell'Ufficio per il Processo*, anzitutto, perché rispetto alle 33 unità di addetti all'Ufficio per il Processo, destinati dal D.M. del 28.09.2021 al Tribunale di Livorno, hanno effettivamente preso servizio solo 31 funzionari. In secondo luogo, al momento della stesura della *Variazione tabellare*, sono state aumentate da 7 a 9 le risorse destinate alla Sezione penale – Ufficio dibattimento, presentando esso un maggiore arretrato da smaltire. Di conseguenza, le 7 unità di funzionari che dovevano essere destinate all'Ufficio servizi trasversali sono state ridotte a 3.

2.2.3. Tecnologie a supporto

Per quanto concerne il processo di informatizzazione, il Tribunale di Livorno ha attualmente in uso tutte le tecnologie ministeriali e sta procedendo al consolidamento del loro utilizzo.

Per il settore civile, si segnala quanto segue:

- il ricorso al Processo Civile Telematico ha prodotto un miglioramento dell'attività delle cancellerie, anche se l'applicativo SICID si è rivelato meno funzionale da remoto, motivo per cui vi sono stati dei rallentamenti quando il personale lavorava in *smart working*;
- l'assegnazione automatica dei fascicoli ha dato buoni risultati in materia di perequazione dei carichi dei magistrati, ma si segnala che la corretta assegnazione del fascicolo dipende dalla esatta indicazione dell'oggetto della causa, inserito al momento dell'iscrizione a ruolo, su cui occorre una verifica sia da parte del personale amministrativo sia da parte del giudice assegnatario.

Nel settore penale, invece, sono state avviate la digitalizzazione dei fascicoli e le notifiche telematiche, entrambi mediante l'applicativo TIAP. È, inoltre, in uso il programma di assegnazione automatica dei fascicoli GIADA, per il quale vale quanto già detto rispetto all'assegnazione automatica dei fascicoli civili: la sua efficacia dipende dalla esatta qualificazione giuridica dei reati oggetto del processo, che viene inserita nel sistema da parte della Procura al momento della trasmissione del fascicolo.

Il Tribunale di Livorno dispone, poi, di una serie di *software*, messi a disposizione dal Ministero, che agevolano lo svolgimento di talune attività giurisdizionali (l'elenco è da ritenersi non esaustivo, in quanto non è stato possibile appurare l'utilizzo di altri sistemi informatici diversi da quelli di seguito indicati):

- a- Consolle, di cui sono dotati, seppur con funzionalità diverse, sia i magistrati sia il personale di cancelleria e che svolge una pluralità di funzioni (nel civile, conserva tutti gli atti del processo; nel penale, si limita a censire il fascicolo, senza conservarne gli atti, e in più funziona come agenda del giudice, perché indica le scadenze delle misure cautelari e i ruoli delle udienze);
- b- SICID, che svolge la funzione di registro del contenzioso civile, permette la consultazione degli atti all'utenza in possesso delle credenziali per accedervi e garantisce l'assegnazione automatica dei fascicoli ai magistrati;
- c- SIECIC, per la materia delle esecuzioni mobiliari, immobiliari e dei fallimenti;
- d- GIADA, per la gestione automatica delle udienze, volto a distribuire in maniera automatica ed equilibrata i processi tra tutti i magistrati e i collegi;
- e- TIAP, per la gestione informatica del fascicolo penale;
- f- GPop, per l'estrazione dei giudici popolari per la Corte d'Assise;
- g- ARES, per la messa a disposizione di taluni atti del procedimento penale ai difensori;
- h- SIT-MP, per le misure di prevenzione penali;
- i- SICP, per l'immediata accessibilità condivisa ad un unico Registro delle notizie di reato;
- j- SIC, per l'accesso e l'estrazione dei dati dal Casellario giudiziale;
- k- Sidet-Web 2, che permette, tramite il collegamento con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, di conoscere lo stato di detenzione degli imputati.

Per l'assolvimento degli oneri meramente amministrativi, invece, l'Ufficio dispone di Ge.Co., Pacchetto Ispettori, Perseo, Script@, SICOGE e SIAMM-ARSPG.

L'assunzione dei funzionari addetti all'Ufficio per il Processo si è inserita e affiancata a questo lungo e complesso processo di digitalizzazione dell'Ufficio. Per quanto concerne la dotazione informatica, dalle risposte ai questionari somministrati ai funzionari dell'Ufficio per il Processo è emerso che per tutti quanti sono state create le credenziali di "giustizia.it", la cui casella di posta elettronica gira sull'applicativo Outlook, che per questo motivo viene utilizzato da tutti quotidianamente. I funzionari che risultano avere a loro disposizione un PC desktop sono 18, quelli che hanno a disposizione un laptop 25. Per quanto concerne l'accesso a internet, lo hanno tutti tranne due funzionari che sono in attesa di riceverlo. Lo stesso discorso vale per l'accesso al server condiviso, che deve ancora essere attivato per 6 funzionari. Tra gli applicativi e i *software* utilizzati con maggiore frequenza sono stati indicati il pacchetto Office e Microsoft Teams, cui si aggiungono, a seconda delle mansioni cui sono

destinati i funzionari, gli applicativi ministeriali (SICID per il civile, TIAP per il penale, Consolle del magistrato, ecc.).

2.3. Piano formativo previsto per il personale dell'Ufficio del Processo diverso dai funzionari

Presso il Tribunale di Livorno operano, in totale, 7 magistrati non togati, 4 nel settore civile e 3 nel settore penale.

Nell'ambito del progetto di riforma della magistratura onoraria, la Legge n. 57/2016, all'art. 7, attualmente vigente, ha previsto, al primo comma, che *«i giudici di pace e i giudici onorari di tribunale partecipano alle riunioni trimestrali organizzate dal presidente del tribunale o da un giudice professionale da lui delegato, per l'esame delle questioni giuridiche più rilevanti di cui abbiano curato la trattazione, per la discussione delle soluzioni adottate e per favorire lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di prassi innovative; alle predette riunioni partecipano anche i giudici professionali»*. La stessa norma prevede che, presso la Scuola Superiore della Magistratura, debbano essere organizzati, con cadenza almeno semestrale, corsi di formazione decentrata specificamente dedicati ai giudici di pace e ai giudici onorari di Tribunale, la cui frequenza è obbligatoria. Il Tribunale di Livorno, pertanto, non ha previsto ulteriori percorsi formativi, essendo tale adempimento già assolto dai corsi organizzati dalla Scuola, ma si limita a organizzare le riunioni trimestrali di cui all'art. 7 della L. 57/2016.

Quanto al tirocinio ex art. 73 D.L. 69/2013, si tratta di uno strumento che, nella concezione del legislatore, ha una connotazione prevalentemente pratica, avendo lo scopo di dotare i giovani neolaureati di conoscenze attinenti al funzionamento di un Ufficio giudiziario, le quali non sono oggetto di studio universitario. Per questo motivo, è prevista per questi soggetti la mera facoltà di partecipare ai corsi della formazione decentrata organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura, mentre il resto delle competenze vengono acquisite sul campo, osservando e affiancando il magistrato affidatario nello svolgimento del suo lavoro.

Non ci sono, invece, stati forniti dati in merito alla formazione del personale amministrativo.

2.4. Formazione dei funzionari addetti all'Ufficio per il Processo

Dai questionari somministrati è emerso che 30 addetti all'Ufficio per il Processo su 32 rispondenti hanno la laurea in giurisprudenza, 2 in scienze politiche. Successivamente al conseguimento del titolo di laurea, tutti i rispondenti hanno scelto o di coltivare la propria formazione o di acquisire esperienza professionale sul campo. Quanto al primo profilo, 6 rispondenti hanno frequentato dei master universitari, mentre altri 4 hanno seguito altri corsi di formazione, finalizzati al conseguimento dell'abilitazione professionale o al superamento del concorso in magistratura; 2 rispondenti hanno frequentato una Scuola di specializzazione presso una università.

Quanto al secondo profilo, invece, 11 funzionari hanno svolto sia il tirocinio ex art. 73 D.L. 69/2013 sia la pratica professionale, un funzionario ha svolto solo il tirocinio ex art. 73 D.L. 69/2013, 8 funzionari hanno svolto solo la pratica professionale e 4 di loro, conseguita l'abilitazione, per un periodo hanno esercitato la libera professione. Altri 8 rispondenti hanno indicato, come esperienza professionale post-laurea in ambito giuridico, la sola libera professione.

Infine, alcuni dei 32 funzionari hanno acquisito un'esperienza in settori diversi da quello giuridico: due sono stati giornalisti pubblicisti e uno di loro anche funzionario amministrativo presso Equitalia S.p.A.; due hanno svolto il servizio civile nel settore integrazione sociale e nel settore immigrazione; una è stata impiegata addetta alle spedizioni internazionali e collaboratrice part-time presso l'Università di Pisa; uno è stato agente assicurativo; uno è stato docente di diritto per un corso a parrucchieri ed estetisti. I due funzionari laureati in scienze politiche hanno dichiarato di non avere acquisito alcuna esperienza formativa o professionale in ambito giuridico (uno ha solo lavorato nel settore giornalistico, l'altro nel settore della ristorazione).

Alla formazione pregressa si è aggiunta la formazione specifica dei funzionari addetti all'Ufficio per il Processo. La circolare ministeriale 11.02.2022⁴ prevedeva che gli addetti fossero destinatari, al momento dell'inserimento (cd. *onboarding*), di un «*primo momento formativo di orientamento*», con contestuale consegna di notebook configurati ad hoc. Dopo l'immissione in servizio, poi, la circolare prevedeva una formazione di ingresso «*diretta a fornire conoscenze teorico-pratiche coerenti con le mansioni loro attribuite*» e avente ad oggetto «*l'ordinamento professionale, i servizi di cancelleria (amministrativi, civili e penali), le spese di giustizia e gli applicativi informatici utilizzati dagli Uffici giudiziari*». Tale formazione doveva articolarsi in eventi formativi, in tempo reale o preregistrati, e nella fruizione di materiali, testuali e video, su apposita piattaforma di *e-learning*. La formazione, compresa quella sul campo, doveva avere durata non inferiore a due settimane.

Successivamente alla formazione in ingresso, la medesima circolare ha previsto, altresì, una «*formazione di prima specializzazione*» in ambiti disciplinari di diritto sostanziale e processuale, mediante la fruizione di corsi pianificati, il cui elenco doveva essere comunicato ai singoli Uffici giudiziari dalla Direzione Generale del Personale e della Formazione. Si è previsto, altresì, un dialogo tra l'Amministrazione centrale e i singoli Uffici per quanto riguarda l'aggiornamento della formazione.

Quanto al Tribunale di Livorno, non si è in possesso di un piano formativo ovvero di dati, raccolti dal Tribunale e condivisi con l'Amministrazione centrale, in merito al fabbisogno

⁴ Emanata dalla Direzione Generale del Personale e della Formazione e recante il titolo *Formazione del personale con la qualifica di addetto all'Ufficio per il Processo*.

formativo degli addetti, né di prima specializzazione né di aggiornamento. I dati considerati di seguito, pertanto, sono quelli raccolti dalle scriventi per il tramite dei questionari e non sono supportati da altra documentazione.

Gli addetti all'Ufficio per il Processo del Tribunale di Livorno hanno ricevuto una formazione iniziale a carattere generale, attinente alle modalità di funzionamento degli Uffici giudiziari. Il grafico indica le diverse materie nelle quali è stata svolta la formazione.

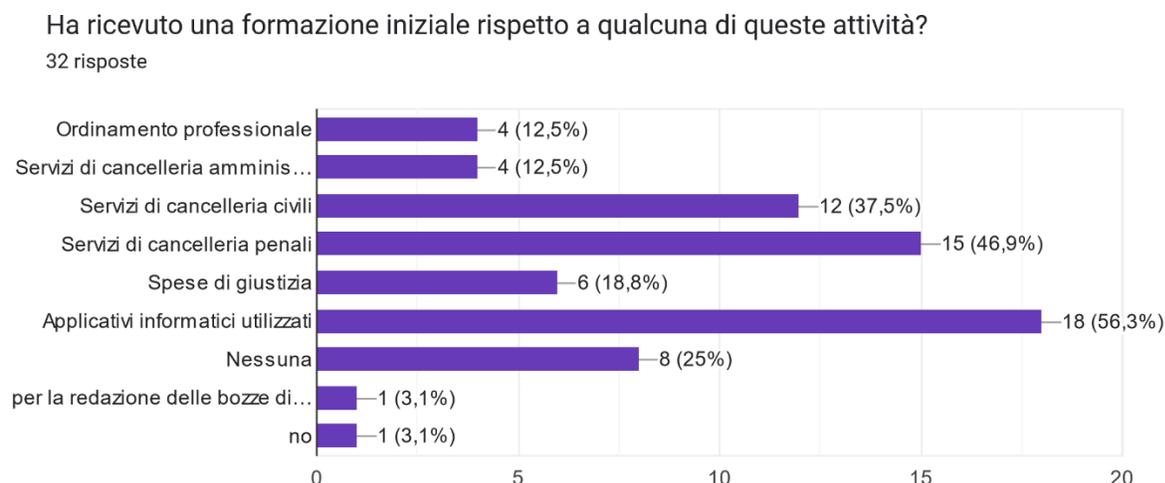


Grafico 1

Come emerge dal *Grafico 1*, 9 funzionari (il 28,1% dei rispondenti) hanno dichiarato di non avere ricevuto nessuna formazione iniziale. Si segnala, in aggiunta, che essa non è stata mirata rispetto al futuro settore di assegnazione del singolo funzionario, atteso che, a titolo esemplificativo, 12 funzionari hanno dichiarato di avere ricevuto una formazione quanto ai servizi di cancelleria sia civili sia penali, ma di essi, poi, due sono stati assegnati al settore amministrativo e due al settore civile (uno al gruppo di lavoro *Esecuzioni*, l'altro al gruppo di lavoro *Famiglia, minori e soggetti deboli*), di fatto disperdendo le competenze eventualmente acquisite grazie ai corsi di formazione. Infine, un funzionario, che ha ricevuto una formazione sia per i servizi di cancelleria penali sia per gli applicativi informatici utilizzati, ha precisato che per la redazione delle bozze dei provvedimenti di ammissione al gratuito patrocinio o di liquidazione dei compensi ai difensori ha trovato utile quanto appreso nel corso del tirocinio ex art. 73 D.L. 69/2013.

Quanto alla formazione specifica, invece, 18 funzionari su 32 hanno dichiarato di averla ricevuta o di starla ancora ricevendo (il 56,3%). In particolare, la formazione specifica ha riguardato e riguarda le materie di diritto civile (6 funzionari), diritto processuale civile (8 funzionari), diritto penale (4 funzionari), diritto processuale penale (7 funzionari). Un unico

funzionario, addetto al settore amministrativo, ha risposto di avere seguito corsi di formazione specifici in materia contabile-amministrativa.

Al fine di valutare l'efficacia dei corsi di formazione specifica somministrati ai neo-assunti funzionari addetti all'Ufficio per il Processo, il questionario chiedeva ai rispondenti (che li avessero frequentati) di mettere a confronto la loro formazione complessiva *prima e dopo* la frequenza di questi corsi, assegnando ad entrambe un valore da 1 a 5. Dalle risposte raccolte è emerso che i corsi di formazione specifica hanno quasi sempre migliorato la formazione complessiva degli addetti. In particolare:

- tre rispondenti hanno dichiarato che la loro formazione è passata da un valore 3 a un valore 5;
- tre rispondenti hanno dichiarato che la loro formazione è passata da un valore 4 a un valore 5;
- un rispondente ha dichiarato che la sua formazione è passata da un valore 1 a un valore 3;
- due rispondenti hanno dichiarato che la loro formazione è passata da un valore 2 a un valore 3;
- due rispondenti hanno dichiarato che la loro formazione è passata da un valore 2 a un valore 4;
- due rispondenti hanno dichiarato che la loro formazione è passata da un valore 3 a un valore 4;
- cinque rispondenti hanno dichiarato che la loro formazione è rimasta invariata, attestandosi su un valore 4.

I 18 funzionari che hanno seguito o stanno seguendo dei corsi di formazione specifica li hanno ritenuti utili e il *Grafico 2* rappresenta il punteggio di utilità, su una scala da 1 a 5, che gli stessi hanno assegnato a tali percorsi formativi.

Quanto reputa sia stata utile la formazione specifica che ha ricevuto in relazione alle mansioni che svolge?

18 risposte

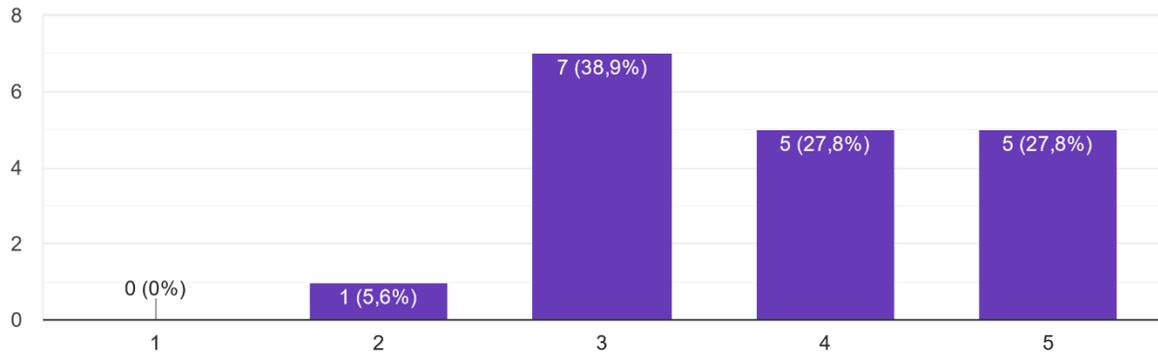


Grafico 2

Dalle risposte fin qui descritte emerge dunque un *trend* positivo rispetto all'utilità dei corsi di formazione specifica. Tale *trend* è corroborato dal fatto che i 14 funzionari che non hanno ricevuto affatto formazione specifica hanno assegnato un punteggio molto basso (sempre su scala da 1 a 5) alla loro formazione complessiva, rapportata alle mansioni che oggi si trovano a svolgere: 4 funzionari hanno risposto 1, 2 hanno risposto 2, 5 hanno risposto 3 e 3 hanno risposto 4.

Come valuta la sua formazione complessiva rispetto alle mansioni che svolge oggi?

14 risposte

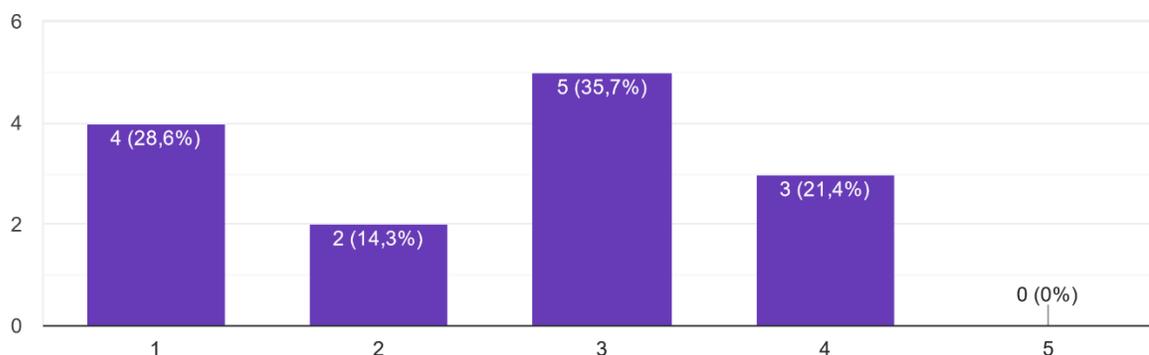


Grafico 3

2.5. Criteri nella distribuzione delle risorse umane e relative mansioni

Quanto ai criteri seguiti nella distribuzione delle risorse umane, dall'area dirigenziale proviene una risposta che dichiara che, per l'assegnazione delle mansioni ai neo-addetti all'Ufficio per il Processo, sono state tenute in debita considerazione le competenze e la formazione pregressa del singolo (una sola delle risposte al questionario rivolto ai Dirigenti ha indicato che la formazione pregressa è stata tenuta in considerazione, su una scala da 1 a 5, solo 2)⁵. Quanto alla ripartizione all'interno dell'Ufficio delle risorse umane destinate dal Ministero al Tribunale di Livorno, essendo questo un Ufficio giudiziario di medie dimensioni, con una sola Sezione civile e una sola Sezione penale, si è adottato il criterio dell'attribuzione dei neo-addetti alla Sezione, sotto il coordinamento del relativo Presidente. Solo nell'Ufficio GIP/GUP della Sezione penale, vi è stata assegnazione dei neo-assunti ai singoli magistrati. Uno dei dirigenti ha risposto, in maniera più puntuale, come segue: «[il singolo funzionario è stato assegnato, *n.d.r.*] alla sezione, perché è opportuno che ci possa essere una intercambiabilità tra gli UPP ma all'interno di settori omogenei, al singolo magistrato/collegio perché è opportuno che l'UPP conosca il ruolo del singolo giudice/collegio e il suo modo di lavorare».

Invero, sotto il profilo della distribuzione delle risorse umane occorre considerare anche l'aspetto del coordinamento, da un lato, tra funzionari addetti all'Ufficio per il Processo, giudici e dirigenti amministrativi; dall'altro, tra i diversi uffici. Il questionario somministrato

⁵ Difatti, si ritiene doveroso segnalare che le due persone laureate in scienze politiche, che hanno dichiarato entrambe di non avere mai acquisito alcun tipo di esperienza in ambito giuridico, sono state destinate al gruppo di lavoro "Contenzioso ordinario" del Settore civile.

dalle scriventi mirava, infatti, a far emergere anche questo elemento (chiedendo ai funzionari di assegnare a entrambi un valore da 1 a 5).

Come valuta il grado di coordinamento con giudici e dirigenti amministrativi?

32 risposte

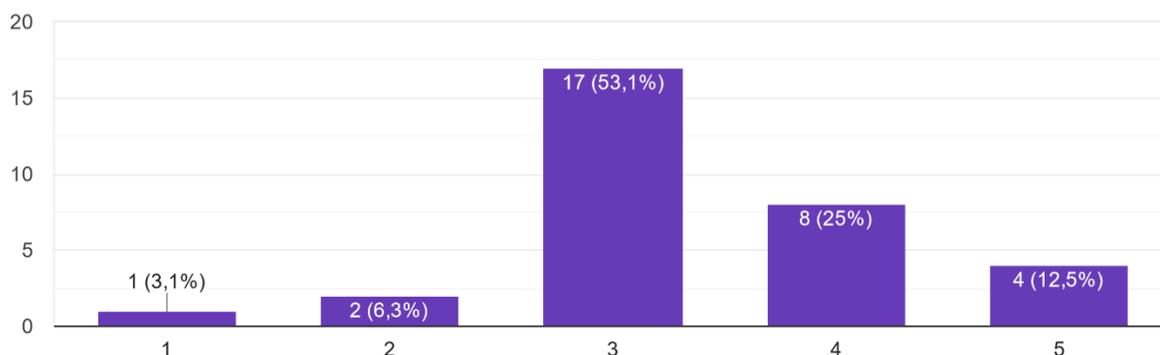


Grafico 4

Come valuta il grado di coordinamento tra gli uffici?

32 risposte

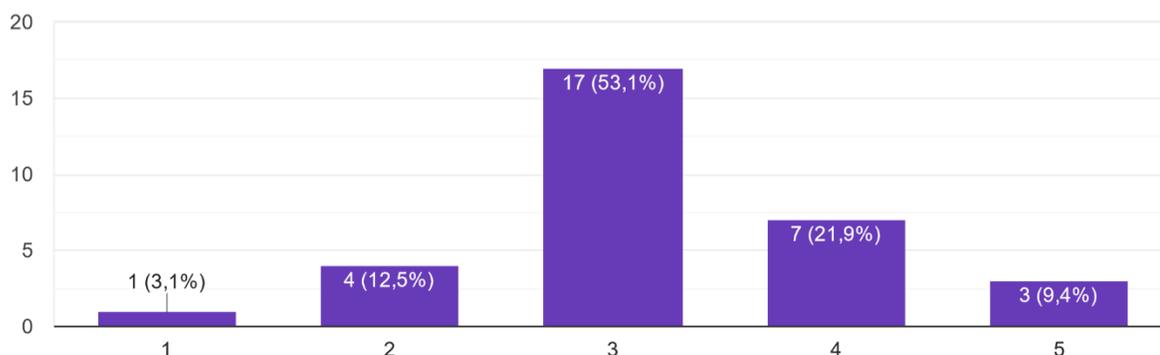


Grafico 5

In sostanza, sotto l'aspetto del coordinamento emergono talune criticità. Se, da un lato, vi è chi ha evidenziato, tra i punti di forza dell'Ufficio per il Processo, «l'ottimo coordinamento con il magistrato, che coinvolge nel lavoro facendomi sentire parte attiva, senza però eccessivamente sovraccaricare rispetto alle mansioni amministrative», dall'altro lato, più di un funzionario ha sottolineato la poca coordinazione tra attività svolte sia dai singoli e sia dagli uffici. Tale circostanza si riverbera inevitabilmente sulla suddivisione delle mansioni, che talvolta

appare poco chiara e poco strutturata, sì da determinare l'assenza di una progettualità: il singolo funzionario adempie alle sue mansioni giorno per giorno, a seconda dell'urgenza, senza poter prevedere né organizzare il suo lavoro in lassi di tempo più ampi (settimane o mesi).

Quanto alle mansioni assegnate ai singoli funzionari, la *Variazione tabellare* del 21.03.2022 le ha elencate in maniera pedissequa, ma non esaustiva. Tale documento, in conformità con il mansionario definito dal Ministero della Giustizia, per il quale l'addetto all'Ufficio per il Processo è personale amministrativo che contribuisce all'intero *iter* decisionale e svolge, altresì, funzioni di raccordo tra i giudici e il personale delle cancellerie, ha distinto tra:

- a) attività di supporto diretto alla funzione giurisdizionale;
- b) attività di raccordo con il personale addetto alla cancelleria.

Le risposte ai questionari hanno permesso alle scriventi di confrontare il quadro teorico delineato dalla *Variazione tabellare* con la realtà delle mansioni svolte dai funzionari. Occorre premettere, per inquadrare la base informativa dell'analisi condotta, che, dei 32 funzionari che hanno risposto al questionario, 10 prestano servizio nel Settore civile (5 presso il gruppo di lavoro *Contenzioso ordinario*, 2 presso il gruppo di lavoro *Famiglia, minori e soggetti deboli*, 2 presso il gruppo di lavoro *Esecuzioni*, 1 presso il gruppo di lavoro *Lavoro e previdenza*), 16 nel Settore penale (12 al Dibattimento, 3 al GIP/GUP, uno ha indicato genericamente di essere adibito alla ricezione atti), 6 nel Settore amministrativo⁶. Di seguito, l'analisi delle risposte settore per settore.

Settore civile

Quanto al gruppo di attività *sub a*), presso il Settore civile, le informazioni raccolte (in merito a quanti funzionari svolgono le singole mansioni e con quale frequenza) possono essere riassunte come segue.

Tabella 3

Tipo di attività	Svolta in maniera prevalente (almeno 3 volte a settimana)	Svolta in maniera secondaria (almeno un giorno ogni due settimane)	Non svolta

⁶ Si segnala che questi dati non coincidono perfettamente con le informazioni desunte dalla *Variazione tabellare*, in quanto i funzionari addetti all'Ufficio per il Processo destinati all'Ufficio Dibattimento sarebbero dovuti essere 9, invece ci sono pervenute 12 risposte e, parimenti, i funzionari addetti all'Ufficio dei Servizi trasversali (e quindi, amministrativi) sarebbero dovuti essere 3, invece ci sono pervenute 6 risposte. Questo potrebbe spiegarsi se si considera che, alla luce del *Progetto organizzativo*, questi due settori risultavano essere, presso il Tribunale di Livorno, quelli maggiormente in sofferenza e con il maggiore carico di lavoro.

Screening e monitoraggio del ruolo	6	2	2
Analisi dei flussi	1	1	8
Screening delle cause ultra triennali per conoscere e categorizzare l'arretrato e successivo monitoraggio delle loro definizioni	-	5	5
Scarico degli atti successivi all'iscrizione a ruolo e all'assegnazione automatica tramite SICID	9	-	1
Monitoraggio ed evasione delle istanze	7	2	2
Predisposizione di bozze di provvedimenti	5	3	2
Predisposizione di decreti di fissazione delle udienze	1	1	8
Preparazione dell'udienza con predisposizione di note/della scheda del procedimento per il giudice	6	3	1

Verifica notifiche	6	2	2
Analisi della giurisprudenza della Sezione e segnalazione di contrasti	-	5	5

Quanto, invece, al gruppo di attività *sub b)*, dalle risposte raccolte emerge quanto segue.

Tabella 4

Tipo di attività	Svolta in maniera prevalente (almeno 3 volte a settimana)	Svolta in maniera secondaria (almeno un giorno ogni due settimane)	Non svolta
Scarico e deposito degli atti successivi all'iscrizione al ruolo, fino alla decisione finale	10	-	-
Predisposizione e affissione del ruolo di udienza	8	1	1
Verbalizzazione in udienza	6	3	1
Adempimenti post-udienza (comunicazioni, richiesta informazioni, trasmissione atti, ecc.)	8	2	-
Tenuta dei fascicoli cartacei, ove ancora esistenti	7	3	-

Occorre, altresì, aggiungere che tutti e dieci i funzionari collocati presso il Settore civile hanno dichiarato di non svolgere né il servizio di «*supporto alla raccolta di indirizzi giurisprudenziali, di avvio alla costruzione della banca dati, di studio di questioni rilevanti*». Rispetto agli altri servizi c.d. trasversali, due soli funzionari hanno affermato di svolgere il servizio di accompagnamento alla digitalizzazione e all'innovazione in maniera secondaria, mentre uno solo quello di supporto alla tenuta degli albi CTU e periti. Questo dato appare in linea con la

circostanza che la *Variazione tabellare* del 21.03.2022 attribuisce queste mansioni all'Ufficio dei servizi trasversali agli Uffici per il Processo, al quale sono destinati 3 funzionari neo-assunti.

Settore penale

Quanto al gruppo di attività *sub a)*, presso il Settore penale, le informazioni raccolte (in merito a quanti funzionari svolgono le singole mansioni e con quale frequenza) possono essere riassunte come segue.

Tabella 5

Tipo di attività	Svolta in maniera prevalente (almeno 3 volte a settimana)	Svolta in maniera secondaria (almeno un giorno ogni due settimane)	Non svolta
<i>Screening</i> e monitoraggio dei ruoli in generale	7	7	2
<i>Screening</i> dei ruoli monocratici con finalità di conoscenza, catalogazione, organizzazione delle udienze secondo criteri di accorpamento di materie omogenee e criteri di priorità	3	6	7
Analisi dei flussi	-	3	13
Studio dei fascicoli, verifica della loro completezza, controllo delle comunicazioni e delle notifiche, nonché della regolare costituzione delle parti	10	3	3
Preparazione delle udienze, anche attraverso la compilazione e l'aggiornamento di una scheda sintetica per ogni procedimento	5	5	6
Monitoraggio ed evasione delle istanze	10	5	1
Predisposizione di bozze di provvedimenti	11	3	2
Redazione dei decreti di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e di quelli di liquidazione	10	4	2
Analisi della giurisprudenza della Sezione e segnalazione di contrasti	2	2	12

Quanto, invece, al gruppo di attività *sub b)*, dalle risposte raccolte emerge quanto segue.

Tabella 6

Tipo di attività	Svolta in maniera prevalente (almeno 3 volte a settimana)	Svolta in maniera secondaria (almeno un giorno ogni due settimane)	Non svolta
Esame dei processi chiamati in prima udienza	7	6	3
Predisposizione dei ruoli di udienza	7	4	5
Verifica dei presupposti di priorità di trattazione	1	2	13
Assistenza in udienza e/o adempimenti post-udienza	12	4	-
Tenuta dei fascicoli	11	5	-
Comunicazione alle parti e agli ausiliari dei provvedimenti assunti dal magistrato fuori udienza	11	2	3
Predisposizione delle intestazioni delle sentenze tramite SICP	11	4	1
Redazione degli allegati di cui all'art. 165 <i>bis</i> disp. att. c.p.p.	7	7	2
Verifica della corretta indicazione dei dati che riguardano la qualificazione giuridica del fatto, la loro eventuale regolarizzazione e il successivo inserimento a SICP	9	6	1
Verifica ed eventuale regolarizzazione a SICP dei dati relativi alla fase esecutiva che segue il passaggio in giudicato della sentenza	5	5	6

Tra i 16 funzionari collocati presso il Settore penale, 13 hanno dichiarato di non svolgere il servizio di «*supporto alla raccolta di indirizzi giurisprudenziali, di avvio alla costruzione della banca*

dati, di studio di questioni rilevanti», due hanno dichiarato di svolgerlo in maniera prevalente e uno in maniera secondaria. Rispetto agli altri servizi trasversali, invece, emerge quanto segue:

- il servizio di staff per i Presidenti di Tribunale e di Sezione è svolto da 2 funzionari in maniera secondaria;
- il servizio di coordinamento delle attività amministrative inerenti al PNRR è svolto da 1 funzionario in maniera secondaria;
- il servizio di monitoraggio statistico e di monitoraggio della lavorazione dei fascicoli è svolto da 1 funzionario in maniera prevalente e da 2 funzionari in maniera secondaria;
- l'estrazione e valutazione dei dati statistici richiesti dai magistrati e dai direttori amministrativi e le pratiche relative al patrocinio a spese dello Stato sono svolte da 1 funzionario in maniera prevalente e da 4 funzionari in maniera secondaria;
- il servizio di accompagnamento alla digitalizzazione e all'innovazione è svolto da 1 funzionario in maniera prevalente e da 2 funzionari in maniera secondaria;
- il servizio di supporto alla tenuta degli albi CTU e periti è svolto da 1 funzionario in maniera secondaria.

Si tratta, in sintesi, di servizi ai quali sono preposti pochi funzionari e con una frequenza molto bassa.

Settore amministrativo

I 6 funzionari addetti in maniera esclusiva ai servizi amministrativi hanno dichiarato di svolgere le seguenti attività: statistiche; gestione dell'attività amministrativa della Presidenza del Tribunale e della Segreteria; gestione delle spese di giustizia; Archivio di merito; liquidazione dei compensi ai difensori. Vi è quindi coincidenza tra le mansioni svolte da questi addetti e quelle individuate, sia dal Ministero sia dalla *Variazione tabellare*, come servizi trasversali, ai quali gli altri funzionari, collocati presso i Settori civile e penale, dedicano, invece, solo saltuariamente la loro attività.

Affiancamento al personale di cancelleria e ai tirocinanti

I questionari somministrati permettono di affermare che, in talune delle mansioni elencate nelle tabelle di cui sopra, si affiancano più categorie di operatori, in particolare personale di cancelleria e tirocinanti ex art. 73 D.L. 69/2013.

Come nota metodologica, occorre premettere che al questionario rivolto al personale di cancelleria hanno risposto 67 persone, di cui 34 assegnati al Settore penale, 22 al Settore civile e 10 al Settore amministrativo; al questionario rivolto ai tirocinanti ex art. 73 D.L. 69/2013 hanno risposto 3 persone, di cui 2 operanti nel civile e 1 nel penale. Inoltre, i dati indicati negli schemi seguenti sono stati riscontrati alla luce dei questionari rivolti agli addetti all'Ufficio per il Processo, ai quali è stato chiesto di indicare se le singole mansioni da loro svolte siano appannaggio anche del personale di cancelleria o dei tirocinanti ex art. 73 D.L. 69/2013.

Quanto alle attività del gruppo *sub a)*, si segnala quanto segue:

Tabella 7

Tipo di attività	Affiancamento
Screening e monitoraggio del ruolo	Penale: per 29 funzionari su 34
	Civile: per 15 funzionari su 22
Analisi dei flussi	Penale: 9 su 34
	Civile: per 6 funzionari su 22
Studio dei fascicoli e verifica della loro completezza (regolare costituzione delle parti; comunicazioni e notifiche; scarico degli atti successivi all'iscrizione a ruolo per il civile)	Penale: per 19 funzionari su 34
	Civile: per 17 funzionari su 22
Preparazione dell'udienza con predisposizione di note/della scheda del procedimento per il giudice	Penale: per 8 funzionari su 34
	Civile: per 7 funzionari su 22
Monitoraggio ed evasione delle istanze	Penale: per 18 funzionari su 34
	Civile: per 18 funzionari su 22
Predisposizione di bozze di provvedimenti	Penale: per 8 funzionari su 34
	Civile: per 4 funzionari su 22

Predisposizione di decreti di fissazione delle udienze, di decreti di ammissione al patrocinio a spese dello Stato o di decreti di liquidazione	Penale: per 4 funzionari su 34
	Civile: per 5 funzionari su 22
Analisi della giurisprudenza della Sezione e segnalazione di contrasti	Penale: per 2 funzionari su 34
	Civile: per 1 funzionario su 22

Quanto alle attività del gruppo *sub b)*:

Tabella 8

Tipo di attività	Affiancamento
Esame dei processi chiamati in prima udienza, scarico e deposito degli atti successivi all'iscrizione a ruolo	Penale: per 6 funzionari su 34
	Civile: per 18 funzionari su 22
Predisposizione dei ruoli di udienza	Penale: per 13 funzionari su 34
	Civile: per 17 funzionari su 22
Assistenza in udienza e/o adempimenti post-udienza	Penale: per 13 funzionari su 34
	Civile: per 18 funzionari su 22 (la verbalizzazione solo per 5 funzionari ⁷)
Tenuta dei fascicoli (per il civile, ove ancora esistenti)	Penale: per 19 funzionari su 34

⁷ La verbalizzazione nel corso delle udienze civili è una mansione alla quale provvede, nella maggior parte dei casi, il giudice in prima persona.

	Civile: per 20 funzionari su 22
Predisposizione delle intestazioni di sentenze tramite SICP	Penale: per 10 funzionari su 34

Per quanto concerne, infine, i servizi amministrativi di tipo trasversale, il personale di cancelleria li svolge in maniera del tutto occasionale e collaterale rispetto alle proprie funzioni principali. In particolare, vengono svolti: il monitoraggio statistico e di lavorazione dei fascicoli (13 funzionari del Settore penale e 7 del Settore civile), l'accompagnamento alla digitalizzazione e all'innovazione (11 funzionari del Settore penale e 4 del Settore civile), l'estrazione e la valutazione dei dati statistici (11 funzionari del Settore penale e 9 del Settore civile), il supporto alla tenuta degli albi CTU e periti (4 funzionari del Settore civile).

Si aggiunga che i 2 tirocinanti ex art. 73 D.L. 69/2013, che hanno risposto al questionario e sono addetti al Settore penale, svolgono perlopiù delle attività di supporto al giudice nelle attività giurisdizionali in senso stretto: *screening* dei ruoli; studio dei fascicoli e verifica della loro completezza; preparazione delle udienze, anche attraverso la compilazione e l'aggiornamento di una scheda sintetica; predisposizione di bozze di provvedimenti; redazione dei decreti di ammissione al patrocinio a spese dello Stato; esame dei processi chiamati in prima udienza; predisposizione dei ruoli di udienza; assistenza in udienza. Non svolgono, invece, alcun servizio trasversale. Analogamente, il/la tirocinante assegnato/a al Settore civile ha dichiarato di svolgere lo *screening* dei ruoli; di predisporre bozze di provvedimenti; di preparare le udienze e di analizzare la giurisprudenza della Sezione, segnalando eventuali contrasti.

Riflessioni conclusive

Dai dati fin qui riportati, non emerge alcun *trend* circa la ripartizione delle mansioni. Unica regola costante è, dunque, l'assenza di una regola, che si estrinseca nella circostanza che i funzionari addetti all'Ufficio per il Processo sono chiamati a svolgere plurime mansioni, anche tra loro diverse, alla luce delle specifiche esigenze, ancorché momentanee e transitorie, del singolo ufficio o Settore al quale sono adibiti. Non a caso, alla domanda, rivolta al personale di cancelleria, se le loro funzioni abbiano subito una riorganizzazione a seguito dell'assunzione dei nuovi funzionari, la risposta prevalente è stata di no⁸. Si è piuttosto

⁸ Hanno risposto di no 46 funzionari su 67. L'unica attività che è stata ridotta, perché viene svolta anche dai funzionari addetti all'Ufficio per il Processo, è l'assistenza e la verbalizzazione in udienza.

assistito ad una implementazione dell'organico di cancelleria che, come già osservato, presso il Tribunale di Livorno risultava essere alquanto carente.

In sostanza, non si è proceduto ad una equa ripartizione di tutto il personale – cancellieri, assistenti giudiziari, funzionari addetti all'Ufficio per il Processo – a copertura di tutte le mansioni da svolgere. Come si deduce dai dati relativi all'affiancamento, vi è stata, piuttosto, la concentrazione di più figure sulle stesse mansioni che richiedessero un maggiore apporto di personale (a titolo esemplificativo, *screening* e monitoraggio del ruolo, monitoraggio ed evasione delle istanze, tenuta dei fascicoli), con la conseguenza che taluni servizi risultano scoperti o praticati da pochi soggetti e non con costanza (ad esempio, l'analisi dei flussi e della giurisprudenza della Sezione). Questo dato trova riscontro nella circostanza, già indicata, per cui le mansioni del personale di cancelleria non hanno subito alcuna variazione o riorganizzazione.

In conclusione, ciò che si osserva è che, indipendentemente dal modello organizzativo adottato dall'Ufficio oggetto di monitoraggio, il rischio è quello di una inevitabile frustrazione della specificità del ruolo che il Ministero aveva inteso assegnare a questa nuova professionalità, nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi imposti dal PNRR. Difatti, viste le mansioni svolte, vi è il rischio di un appiattimento del funzionario addetto all'Ufficio per il Processo sulla figura del cancelliere o assistente giudiziario.

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

3.1. Numero, stato e caratteristiche dei procedimenti pendenti

I procedimenti civili pendenti al primo semestre 2021 erano 2.632; i pendenti al 30.06.2022 sono **2392** (di cui 2170 pendenti presso la sede di Livorno e 220 pendenti presso la sede di Portoferraio). Quanto alle pendenze ultra triennali, a fronte di 564 procedimenti pendenti ultra triennali a dicembre 2019, nel primo semestre 2021, i procedimenti pendenti ultra triennali erano 270. Al 30.06.2022, i procedimenti pendenti ultra triennali sono **161**, di cui 102 sul ruolo del contenzioso ordinario della sede di Livorno, 48 sul ruolo del contenzioso ordinario della sede distaccata di Portoferraio e 11 sul ruolo lavoro e previdenza. A fronte di un totale di 2392 procedimenti pendenti (stesse sedi e ruoli), dunque, le pendenze ultra triennali impattano per il 6,73 %.

Il Tribunale di Livorno si prefigge l'eliminazione dell'arretrato ultra triennale civile entro il 31.12.2026 e l'eliminazione del 50% dell'arretrato ultra triennale nel periodo intermedio sino al 31.12.2024. Ad oggi, sembrano sussistere le condizioni per raggiungere l'obiettivo dell'eliminazione del 50% dell'arretrato ultra triennale nel periodo intermedio sino al 31.12.2024 (cfr. progetto organizzativo).

Infatti, quanto al *clearance rate*, al primo semestre 2021 si registra un indicatore pari 1,16, indicativo di una riduzione dell'arretrato. Per calcolare il *clearance rate* al 30.06.2022, assumendo di considerare solo i procedimenti pendenti e quelli sopravvenuti presso il Tribunale di Livorno, l'indicatore è pari a $2170/2177=0,99$. Considerando che, quelli dell'anno

attuale, sono dati rilevati al 30.06.2022, il dato suggerisce una lettura positiva che conferma il *trend* descritto nel progetto organizzativo redatto dal Tribunale al 31.12.2021.

Quanto ai procedimenti penali pendenti, occorre considerare che i dati messi a disposizione delle scriventi sono rilevati al 31.08.2022 per l'ufficio GIP/GUP e al 05.09.2022 per quanto riguarda l'ufficio dibattimento (considerando composizione monocratica, composizione collegiale e Corte d'Assise).

Assumendo, quindi, una inevitabile approssimazione, emerge che il totale dei procedimenti penali è pari a **7246** di cui:

- 102 collegiali (Corte d'Assise e Tribunale in composizione collegiale);
- 3364 monocratici;
- 3726 GIP/GUP (considerando registro noti e ignoti);

Al primo semestre 2021, i procedimenti pendenti erano pari a 5679. Il dato delle pendenze si spiega agevolmente considerando che, nel corrente anno, si è assistito a un numero importante di procedimenti sopravvenuti, dato sul quale non si può incidere: considerando i dati GIP/GUP risultano 3921 procedimenti sopravvenuti al registro ignoti (dato al 31.08.2022) e 3378 procedimenti sopravvenuti al registro noti (dato al 31.08.2022).

Al primo semestre 2021, il *clearance rate* è pari a 1,00: i procedimenti iscritti e quelli definiti sono stati, pertanto, in pari numero e ciò significa che non vi è stata formazione di nuovo arretrato ma nemmeno erosione di quello già sussistente.

Tuttavia, occorre considerare che per il settore penale, l'obiettivo del PNRR è la riduzione dei tempi di decisione (*disposition time*), indicatore che rileva la misura di tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo *stock* di pendenze alla fine dell'anno con il flusso di procedimenti definiti nell'anno.

Per il calcolo del *disposition time*, tuttavia, sarebbe opportuno avere dati comparabili. Ad oggi, i dati a disposizione non lo sono in quanto non è ancora trascorso l'anno corrente, 2022, e non è, quindi, possibile un confronto con il *disposition time* a dicembre 2021; per operare tale confronto con il semestre 2021 (340), occorrerebbero i dati rilevati al I semestre 2022, mentre la rilevazione a disposizione delle scriventi è al 31.08.2022 per l'ufficio GIP/GUP e al 05.09.2022 per quanto riguarda il dibattimento (considerando composizione monocratica, composizione collegiale e corte d'assise). Trattandosi di periodi non confrontabili, e comunque in mancanza di dati di flusso, non è opportuno ricercare una tendenza.

Ciò che si può osservare è quanto segue.

Quanto alle pendenze GIP/GUP:

- vi è una crescita continua dei procedimenti pendenti. La crescita del periodo gennaio-agosto 2022 appare più lenta della crescita di tutto il 2021;

- ad agosto 2022 sono stati iscritti, tra registro noti e registro ignoti, poco più del 80% del totale dei procedimenti iscritti in tutto l'anno 2021;
- vi è, quindi, un numero significativo di sopravvenienze e, ciò nonostante, ad agosto 2022 sono stati esauriti tanti procedimenti iscritti contro ignoti (3504) quanti ne sono stati esauriti nel 2021 (3505), mentre per i procedimenti iscritti nel registro noti il totale dei procedimenti esauriti (3167) si avvicina al totale di quelli esauriti nel 2021 (3597) con uno scarto di 430 procedimenti.

Per quanto riguarda i procedimenti pendenti avanti all'Ufficio GIP/GUP, quindi, pare, allo stato, confermarsi il trend riscontrato dal progetto organizzativo redatto il 31.12.2021.

Quanto al dibattimento, i dati sono i seguenti:

Tabella 9

	Dibattimento monocratico	Dibattimento collegiale	Corte d'Assise	Totale
Pendenti	3129	119	0	3248
Sopravvenuti	1468	60	5	1533
Definiti	1228	55	0	1283

Il *clearance rate* anche in questo è positivo: $1533/1283=1,19$.

3.2. Obiettivi individuati nel Progetto Organizzativo del Tribunale di Livorno

È opportuno, stante la conoscenza acquisita rispetto allo specifico Tribunale oggetto di monitoraggio, distinguere tra gli obiettivi richiesti dal PNRR e alcuni obiettivi specifici il cui raggiungimento è valutato dal Tribunale di Livorno funzionale agli scopi del Piano. Nel dettaglio:

a) Obiettivi vincolati ai fini della rendicontazione del piano

Obiettivi imposti dal PNRR sono l'eliminazione dell'arretrato ultra triennale civile, senza crearne ulteriore, e, nel contempo, ridurre la durata media dei procedimenti civili e penali. Quanto all'arretrato civile, il Tribunale si prefigge il traguardo intermedio dell'abbattimento del 50% dell'arretrato entro il 31.12.2024. L'Ufficio, nel *Progetto organizzativo*, ha valutato come strumenti utili al raggiungimento dei detti obiettivi:

- o l'istituzione del servizio di monitoraggio dei flussi statistici dell'ufficio e dei flussi organizzativi, con lo scopo di effettuare rilevazioni statistiche, monitoraggio dei procedimenti, individuazione dei procedimenti prioritari (compresi quelli ultra triennali e ultra biennali), evidenziazione dei procedimenti sospesi (ad esempio, per irreperibilità o per messa alla prova), con conseguente espunzione dal novero delle pendenze;

- l'istituzione di servizio di studio e supporto alla raccolta giurisprudenziale, con l'idea di raccogliere soluzioni a questioni controverse o a questioni seriali, "da utilizzare da parte di tutti per la standardizzazione e velocizzazione della stesura dei provvedimenti e la redazione di bozze da parte delle risorse PNR"9;
- l'istituzione di un servizio di *staff*, coordinamento organizzativo delle risorse e di supporto alla digitalizzazione, con «l'inserimento nell'Ufficio del Processo anche dei Magrif»10.

Ai fini del presente report, le scriventi reputano necessario interpretare criticamente questi tre obiettivi, alla luce delle risposte ai questionari, relative alle mansioni effettivamente svolte dai vari soggetti che operano all'interno del Tribunale. Si osserva, infatti, che, se da un lato tutti i rispondenti hanno dichiarato di svolgere, più o meno frequentemente, l'attività di *screening* e monitoraggio dei ruoli, dall'altro, la maggior parte del personale di cancelleria e dei funzionari addetti all'Ufficio per il Processo ha dichiarato di non svolgere né l'attività di analisi dei flussi né quella di *screening* delle cause ultra triennali (per il civile) o dei ruoli monocratici per l'organizzazione delle udienze secondo criteri di priorità (per il penale)11.

Per quanto concerne il secondo obiettivo, invece, dalle risposte ai questionari è emerso che nessuno, allo stato, sta svolgendo, per il Settore civile, le attività di analisi della giurisprudenza della Sezione e di raccolta degli indirizzi giurisprudenziali; nel Settore penale, tale attività risulta svolta da 3 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo.

⁹ A riguardo, si ritiene opportuno segnalare che le scriventi, nell'ambito delle attività del progetto "Giustizia Agile", hanno collaborato con il Presidente della Sezione Penale del Tribunale, dott. Gianmarco Marinai, all'elaborazione di un documento che indicasse quali provvedimenti decisori, civili e penali, non dovessero confluire all'interno della Banca dati sezionale. Sulla base di queste linee-guida, è stato successivamente dato avvio all'attività di raccolta dei provvedimenti giurisprudenziali, limitatamente all'anno 2022. Il lavoro è in corso di svolgimento.

¹⁰ Trattasi di un riferimento, contenuto nel *Progetto organizzativo*, che non risulta chiaro alle scriventi, posto che negli Uffici per il Processo sono stati inseriti, fin dalla loro istituzione, tutti i magistrati togati e, dunque, necessariamente anche i Magrif. Tale circostanza è confermata dalle risposte al questionario rivolto ai Dirigenti, che indicano, tutte, i magistrati togati come facenti parte degli Uffici per il Processo.

¹¹ Come emerge dalle Tabelle 3, 5 e 7 (rispettivamente a pag. 15, 18 e 21), l'attività di analisi dei flussi viene svolta, per il Settore civile, da 2 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo (uno regolarmente, l'altro in maniera accessoria) e da 6 cancellieri; per il Settore penale, da 3 addetti all'Ufficio per il Processo (in maniera accessoria) e da 9 cancellieri. L'attività di *screening* delle cause civili ultra triennali, invece, è svolta da 5 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo e in maniera secondaria. Infine, l'attività di *screening* dei ruoli monocratici per l'organizzazione delle udienze penali secondo criteri di priorità è svolta da 3 funzionari in maniera principale e 6 funzionari in maniera secondaria.

b) Obiettivi specifici dell'Ufficio giudiziario di Livorno

Per gli affari civili:

- 1- destinare gli addetti PNRR al gruppo di lavoro delle esecuzioni mobiliari e immobiliari al fine di risolvere il problema delle false pendenze, che spesso si accumulano a seguito dei plurimi tentativi di vendita senza risultati;
- 2- assegnare alcuni addetti al settore della VG contenziosa e nel settore delle modifiche delle condizioni di separazione e divorzio, che, per loro natura, subiscono l'evoluzione dell'assetto della famiglia e richiedono decisioni agili e veloci;
- 3- far svolgere agli addetti l'attività attinente al Patrocinio dei non abbienti, prevedendo che un Ufficio per il Processo sia dedicato a questa materia e si articoli, anche trasversalmente, per effettuare le indagini patrimoniali preventive all'ammissione al beneficio e successivamente pervenire alla liquidazione dei compensi in tempi contenuti¹².

Per gli affari penali:

- 1- assegnare agli addetti all'Ufficio per il Processo la cura della fase successiva alla decisione (sia per il dibattimento sia per l'Ufficio GIP/GUP), al fine di contenere i tempi di esecutività delle decisioni e di trasmissione al giudice dell'impugnazione delle stesse;
- 2- assegnare agli addetti all'Ufficio per il Processo la cura delle attività preliminari e successive all'ammissione delle parti al Patrocinio a spese dello Stato, con la costituzione di uno *staff* dedicato che possa ricercare presso l'Agenzia dell'Entrate, ovvero avvalendosi della Guardia di Finanza, le informazioni sulla situazione reddituale e patrimoniale dei potenziali beneficiari¹³.

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

Incidono, quali punti di debolezza dell'Ufficio di riferimento, la dislocazione su due diverse sedi (Livorno e Portoferraio), e la scopertura, anche in rapporto alla doppia sede, della pianta organica dei magistrati e della pianta organica del personale amministrativo.

Costituiscono, invece, possibili punti di forza dell'Ufficio la già sperimentata esperienza di lavoro in *team*, con i volontari del Servizio civile e, soprattutto, con i tirocinanti ex art. 73, e l'impiego di applicativi tecnologici che permettono di ragionare nell'ottica, non

¹² Alla luce dei dati a disposizione delle scriventi, tuttavia, non risulta che, presso il Settore civile, sia stato istituito un Ufficio per il Processo dedicato *ad hoc* a questa materia.

¹³ Difatti, tra i 16 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo collocati presso il Settore penale, ben 14 hanno dichiarato che, tra le loro attività principali, vi è quella di predisposizione dei decreti di ammissione al patrocinio e di liquidazione dei compensi ai difensori.

dell'introduzione *ex novo*, ma dell'implementazione degli strumenti già a disposizione, con l'obiettivo di sfruttarne a pieno le relative potenzialità.

È in tale quadro di forze e di debolezze che il Tribunale di Livorno si avvicina agli obiettivi posti dal PNRR. Se lo strumento per il conseguimento dei detti obiettivi è il potenziamento dell'Ufficio per il Processo per il tramite dei neo-assunti funzionari, non è peregrino considerare se i punti di debolezza e i punti di forza minino o contribuiscano alla «*innovazione dei modelli organizzativi*» e ad assicurare «*un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione*», ossia all'attuazione della struttura Ufficio per il Processo come definita dall'art. 16-*octies* del D.L. 179/2012.

Anche in tal senso possono soccorrere le risposte ai questionari somministrati dagli scriventi. Difatti, alcuni dei rispondenti hanno rappresentato un modello virtuoso in cui il giudice apre all'affiancamento dell'UPP – laddove pare che altri magistrati non siano disponibili in tal senso – ma, allo stesso tempo, si mostra consapevole delle incombenze anche amministrative del funzionario, adeguando il carico di lavoro.

Più in generale, però, la compresenza di funzioni giurisdizionali e amministrative è fonte di lamentela. Ciò, verosimilmente, per la carenza di personale amministrativo e per come, quindi, la convivenza di mansioni, a supporto del giudice e della cancelleria, è tradotta nella pratica. Il rischio rilevato, infatti, è quello di una mancanza di specificità nelle mansioni attribuite ai funzionari e quindi di carenza di specificità nella formazione, non solo quella iniziale ma altresì quella sul campo, e conseguente lentezza e/o inefficienza nello svolgimento delle mansioni stesse e nel conseguimento degli obiettivi del Piano.

La «*mancanza di un ordine del giorno*», che emerge in alcune delle risposte date, è una criticità se tale espressione sta a rilevare, come pare, il rischio che il funzionario addetto all'Ufficio per il Processo sia considerato figura a professionalità aspecifica, impiegabile a seconda delle esigenze giorno per giorno emergenti. La flessibilità dell'Ufficio del Processo come struttura organizzativa e del relativo addetto come figura dotata di un novero ampio di mansioni non può significare mancanza di obiettivi specifici ma dovrebbe comportare, invece, la prefigurazione di una serie di azioni coerenti con gli obiettivi del PNRR.

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

L'Azione n. 2.1 del Progetto "Giustizia Agile", come da Piano dettagliato redatto dall'Università della Tuscia, ha quale obiettivo l'elaborazione di una proposta per una omogenea metodologia di mappatura standardizzata degli uffici giudiziari.

Si tratta, in altre parole, di elaborare un metodo attraverso il quale conseguire una conoscenza realmente approfondita degli Uffici giudiziari, dei processi giurisdizionali e para-giurisdizionali, come anche delle risorse in campo e di quelle mancanti. L'obiettivo è, pare di intendere, quello di sostituire a un'indagine o a rilievi statistici *ex post* – pure essenziali per la raccolta e il conseguente studio dei dati in chiave anche prognostica – un metodo di prefigurazione dell'*iter* giurisdizionale sul quale intervenire, ove occorresse, in chiave di

efficienza. Ciò, anche in vista della già pianificata assunzione, non prima di gennaio 2023, di un contingente di 500 unità con contratto a tempo indeterminato proprio per garantire la continuità del lavoro dell'Ufficio per il Processo (art. 1 co. 18 e co. 19 L. Delega 206/2021).

L'esperienza e le conoscenze finora acquisite hanno permesso di svolgere alcune osservazioni sulle criticità rilevate dal Tribunale di Livorno ed emergenti dai questionari. Tali osservazioni possono costituire valide premesse per il lavoro di mappatura di cui sopra e, più in generale, per gli obiettivi di cui al pilastro n. 2 del Progetto.

Ad esempio, come già anticipato *supra*, il Tribunale di Livorno si poneva, quale obiettivo specifico (cfr. *Progetto organizzativo* datato 30.12.2021), quello di gestire le cd. "false pendenze" che si accumulano nel settore delle esecuzioni nelle more di plurimi tentativi di vendita; altresì, sia nel settore civile sia in quello penale, il Tribunale prefigurava la costituzione di un Ufficio per il Processo incaricato di gestire le domande di ammissione al beneficio del patrocinio gratuito come anche della liquidazione dei compensi ai difensori.

Ciò sta a suggerire che la metodologia di mappatura richiesta nell'Azione 2.1 dovrebbe essere pensata per condurre a una valutazione in termini di sufficienza o carenza di risorse, umane e materiali, anche relativamente al carico di lavoro che ruota attorno alle domande di ammissione al gratuito patrocinio. Altresì, pare imprescindibile l'elaborazione presso ogni Ufficio giudiziario di un protocollo che permetta di evitare che il giudice, di fronte a un'istanza di liquidazione dei compensi da parte del difensore che ha svolto la propria attività in regime di patrocinio gratuito, sia costretto a concedere termini per l'eventuale integrazione *ex post* di domande incomplete.

Ancora, tra gli obiettivi specifici del Tribunale di Livorno vi è l'impiego delle risorse PNRR per la redazione di provvedimenti semplici¹⁴, come anche per compiti di tenuta di uno scadenziario delle misure cautelari, di vaglio preliminare dei decreti penali e dei provvedimenti di archiviazione, di adempimento delle incombenze ex art. 165-*bis* disp. att. c.p.p.¹⁵: ciò sta a significare che la mappatura del processo di attività giurisdizionale in

¹⁴ La redazione di bozze di provvedimenti (come quella di schede di sintesi dei fascicoli) è sicuramente utile ma dipende anche dall'approccio assunto dai magistrati. Altresì, la formazione degli addetti, se non è specificamente rivolta in tal senso, rischia di rappresentare un limite e di allungare, anziché ridurre, i tempi della giustizia, qualora si supponga che debba essere il magistrato a formare l'addetto. Tale assunto, infatti, da un lato, contrasta con l'ideale di lavoro in *team*, che sembra preferito rispetto all'assegnazione dell'addetto a un singolo magistrato di riferimento (quand'anche questo sia criterio comunque impiegabile, e impiegato, a seconda delle esigenze dell'ufficio giudiziario); dall'altro, presuppone che la formazione sul campo possa colmare anche le lacune in quelle che dovrebbero essere conoscenze almeno nozionistiche già acquisite.

¹⁵ In caso di ricorso in appello, il comma 1 della disposizione richiamata dispone che «*gli atti da trasmettere al giudice dell'impugnazione devono contenere, in distinti allegati formati subito dopo la presentazione dell'atto di impugnazione, a cura del giudice o del presidente del collegio che ha emesso il provvedimento impugnato, i seguenti dati: a) i nominativi dei difensori, di fiducia o d'ufficio, con indicazione della data di nomina; le dichiarazioni o elezioni o determinazioni di domicilio, con indicazione delle relative date; c) i termini di prescrizione riferiti a ciascun reato, con indicazione della data di inizio e di eventuali periodi di sospensione o proroga*».

ambito penale dovrebbe tenere precipuo conto delle diverse fasi in cui un procedimento può pendere, compresi i “tempi morti” richiesti, ad esempio, per l’inoltro degli atti al giudice dell’impugnazione ex art. 165-*bis* disp. att. c.p.p.¹⁶

Quanto al settore civile, mappare le pendenze in ingresso vuol dire considerare l’oggetto del processo – e la correttezza del codice identificativo SICID – per individuare da subito le materie soggette a mediazione obbligatoria. Ciò può permettere di assegnare alle risorse PNRR un compito di studio del fascicolo in termini di verifica dell’esperimento del tentativo di mediazione quale condizione di procedibilità dell’azione e redazione, qualora gli atti introduttivi del procedimento non diano conto del compimento del detto tentativo, di una bozza di provvedimento per l’assegnazione di un termine allo scopo¹⁷.

La mappatura della tecnologia deve estendersi agli usi fatti e a quelli possibili, presupponendo, quindi, una conoscenza delle potenzialità dello strumento tecnologico e informatico a disposizione

Infine, la mappatura del processo dovrebbe abbracciare l’intero *iter* giurisdizionale sino alla fase successiva al deposito della sentenza, includendo una verifica circa l’implementazione, nell’ufficio monitorato, di attività funzionali alla costituzione – o all’arricchimento – di una banca dati di merito come prevista dal PNRR, quale attività che, di ritorno, contribuisce a ridurre il *disposition time*.

A partire da queste premesse, sembra possibile, quindi, elaborare uno strumento conoscitivo degli uffici giudiziari non solo in chiave statica, ma in chiave proattiva al fine di valutare il livello di approssimazione, o di distanza, dagli obiettivi del PNRR e individuare in modo rapido le criticità da rimediare.

¹⁶ Così da alleggerire uno dei «compiti tipici del settore amministrativo a tempo indeterminato, spesso in sofferenza», come si legge nel già citato *Progetto organizzativo* del Tribunale di Livorno, pag. 12.

¹⁷ In tal senso rileva come tra i principi e criteri direttivi, la Legge delega 206/2021, disponga, all’art. 1 co. 18 lett. b), anche di «prevedere altresì che all’Ufficio per il Processo sono attribuiti, previa formazione degli addetti alla struttura: 1) compiti di supporto ai magistrati comprendenti, tra le altre, le attività preparatorie per l’esercizio della funzione giurisdizionale quali lo studio dei fascicoli, [...], la selezione dei presupposti di mediabilità della lite, la predisposizione di bozze di provvedimenti».