

## REPORT SUL QUESTIONARIO DI ALTO LIVELLO E DI DETTAGLIO SOMMINISTRATO NEL TRIBUNALE DI ROMA – SEZ. XIV CIV. (FALLIMENTARE)

### Sommario

|   |    |
|---|----|
| Premessa.....   | 1  |
| a) Le materie e i contesti in cui risulta attivo l’UPP.....   | 2  |
| b) La genesi, le funzioni, i moduli organizzativi, le risorse assegnate al momento della costituzione, le risorse attuali e la programmazione della distribuzione di quelle stabilite in seguito al reclutamento..... | 2  |
| c) Le tecnologie a supporto dell’attività dell’UPP, disponibili e utilizzate, nonché di quelle disponibili e non utilizzate.....  | 3  |
| d) Il piano formativo previsto per il personale a supporto (tirocinanti, GOT e personale amministrativo) e le modalità di organizzazione ed erogazione della formazione.....  | 3  |
| e) L’eventuale presenza di strumenti regolatori disponibili (normative regionali, protocolli d’intesa, provvedimenti organizzativi adottati dai capi degli uffici).....   | 3  |
| f) I punti di forza e di debolezza rispetto al contesto di riferimento.....   | 4  |
| g) Gli obiettivi del Progetto organizzativo vincolati ai fini della rendicontazione del Piano.....  | 4  |
| h) Gli obiettivi specifici di ogni singolo UPP in area civile e in area penale.....   | 4  |
| i) Le specifiche azioni predisposte negli Uffici Giudiziari per la realizzazione degli obiettivi.....   | 5  |
| j) Le principali criticità riscontrate nel funzionamento dell’Ufficio e/o per la realizzazione degli obiettivi...   | 5  |
| k) Numero, stato e caratteristiche dei procedimenti pendenti .....  | 6  |
| l) Buone prassi adottate durante la pandemia e loro mantenimento per il prosieguo.....  | 7  |
| m) Organizzazione della Sezione .....   | 8  |
| n) Criticità riferibili al lavoro di cancelleria.....   | 8  |
| o) Organizzazione del lavoro di cancelleria: i fallimenti.....  | 9  |
| p) Organizzazione del lavoro di cancelleria: i concordati .....   | 10 |

### Premessa

Il presente documento sintetizza le risposte ai questionari di alto livello e di dettaglio relativi al Tribunale di Roma, Sez. XIV Civile specializzata in materia Fallimentare.

Il materiale sul quale si basa il report è costituito dalle risposte fornite, relativamente al questionario di alto livello, dal Presidente Antonino la Malfa e dal Consigliere dott. Claudio Tedeschi (quest’ultimo segnalato dal Presidente) e, per il questionario di dettaglio, dalle risposte della dott.ssa

Elisabetta Bianco, Direttrice della cancelleria, tutti intervistati dagli assegnisti di ricerca Silvia Romanò e Carmine Genovese, Università di Roma Tor Vergata.

Il presente report viene redatto nell'ambito dell'Azione 1.1 *Ricognizione relativa al funzionamento degli Uffici per il processo già avviati*.

La struttura è corrispondente a quella indicata nel Piano dettagliato delle attività da svolgere nel periodo 01.04.2022-30.09.2023 predisposto dall'Università della Tuscia, integrato con alcuni punti relativi in modo specifico alla Sez. Fallimentare (lettere l e ss.).

I dati statistici per l'anno 2022 sono stati trasmessi dall'UPP dott. Paolo Cavanna, che svolge alcuni compiti di carattere statistico presso la Sez. XIV Fallimentare, anche se precisa che i dati da lui raccolti non hanno carattere di ufficialità.

#### **a) Le materie e i contesti in cui risulta attivo l'UPP**

Presso la Sez. XIV del Tribunale di Roma (Sez. Fallimentare) è attivo l'UPP.

Inizialmente il numero degli UPP doveva essere pari a 10, al momento ne risulano 8 effettivi che in parte affiancano i giudici e in parte i cancellieri. Gli UPP allocati presso i giudici lavorano in modo misto, prevalentemente con un giudice, ma adiuvando (in misura minore) la cancelleria.

Erano stati richiesti altri due UPP con funzioni statistiche non sono arrivati, ma c'è un UPP che si incarica anche di qualche attività a carattere statistico.

È stata richiesta un'unità che si occupi unicamente della massimazione dei provvedimenti rilevanti.

#### **b) La genesi, le funzioni, i moduli organizzativi, le risorse assegnate al momento della costituzione, le risorse attuali e la programmazione della distribuzione di quelle stabilite in seguito al reclutamento**

Gli UPP sono allocati presso i magistrati o presso la cancelleria.

Sia per i fallimenti sia per i concordati 3 UPP prestano supporto in cancelleria, 5 coadiuvano prevalentemente i magistrati e, tra questi, alcuni supportano la cancelleria in modo più residuale.

Gli UPP che affiancano un giudice prestano attività di supporto nel contenzioso relativamente all'opposizione a stato passivo e alle revocatorie; in misura minore alcuni coadiuvano al buon funzionamento della cancelleria. Più in generale, l'UPP che affianca il magistrato studia il fascicolo e relaziona il giudice, talvolta coadiuva la stesura della minuta del provvedimento.

Gli UPP che lavorano in cancelleria svolgono funzioni simili ai cancellieri (3 all'ufficio contenzioso e alle misure protettive, 1-2 ore al giorno alla cancelleria; per il fallimento e dall'ammissione del concordato in poi 1 UPP prefallimentare 1 volta a settimana, un altro una volta alla settimana per la fase del concordato fino all'ammissione). Per i fallimenti c'è un'unità fissa in cancelleria, per i concordati nella fase istruttoria fino all'ammissione 1 UPP una volta alla settimana, dall'ammissione in poi l'UPP che si occupa dei fallimenti si incarica anche dei concordati.

Per UPP l'orario di lavoro prevede 3 giorni da 6 ore e 2 giorni da 9 ore.

**c) Le tecnologie a supporto dell'attività dell'UPP, disponibili e utilizzate, nonché di quelle disponibili e non utilizzate**

Gli UPP hanno ricevuto un computer portatile appena entrati in servizio.

L'UPP entra anche nella consolle individuale del magistrato, ma lo fanno solo quelli che collaborano con uno o più magistrati. Gli UPP hanno anche le loro credenziali di accesso a SIECIC<sup>1</sup>, SICID<sup>2</sup> e consolle magistrato (solo quelli che lavorano con i magistrati non anche quelli applicati alla cancelleria).

Per il riparto del lavoro interno è molto utilizzato lo strumento Excel.

**d) Il piano formativo previsto per il personale a supporto (tirocinanti, GOT e personale amministrativo) e le modalità di organizzazione ed erogazione della formazione**

La formazione degli UPP viene curata tenendo a mente la collocazione di ciascuno (affiancamento al giudice o alla cancelleria) e le novità normative più rilevanti (es. Codice della Crisi).

**e) L'eventuale presenza di strumenti regolatori disponibili (normative regionali, protocolli d'intesa, provvedimenti organizzativi adottati dai capi degli uffici)**

Non ci è stata riferita l'adozione di strumenti simili.

---

<sup>1</sup> Sistema Informativo per le Esecuzioni Civili Individuali e Concorsuali.

<sup>2</sup> Sistema Informativo Contenzioso Civile Distrettuale.

## **f) I punti di forza e di debolezza rispetto al contesto di riferimento**

Nella Sez. XIV Trib. di Roma, i vantaggi ottenuti dalla creazione dell'UPP in una scala da 0 (nessun vantaggio) a 5 (massimo vantaggio) sono pari a:

- A. smaltimento arretrato → risposta del Presidente: con alcuni giudici anche 5, con altri il numero è inferiore perché non avevano magari arretrato, ma altre esigenze;
- B. migliore gestione dei flussi in ingresso delle cause → risposta del Presidente: per il contenzioso 0<sup>3</sup>; per il resto 3;
- C. miglioramento dei processi di lavoro per il personale coinvolto → risposta del Presidente: certamente è migliorato principalmente per il lavoro svolto dalle 3 unità a tempo pieno, le altre a tempo parziale hanno comunque aiutato. Non riesco a quantificarlo in modo univoco.
- D. altro: ricerche normative e giurisprudenziali (risposta del Consigliere Tedeschi).

La criticità maggiore relativamente all'UPP è stato formare gli UPP per le specifiche fasi e compiti cui sono chiamati a collaborare. La dott.ssa Bianco precisa che, come direttrice della cancelleria, talvolta è intervenuta per meglio coordinare l'attività dei tirocinanti che si occupavano sia di seguire i giudici sia di dare supporto alla cancelleria, nell'ottica del corretto funzionamento della cancelleria.

## **g) Gli obiettivi del Progetto organizzativo vincolati ai fini della rendicontazione del Piano**

Un UPP svolge anche alcune attività statistiche di monitoraggio dei flussi di lavoro della Sezione.

## **h) Gli obiettivi specifici di ogni singolo UPP in area civile e in area penale**

Per la Sezione Fallimentare, gli UPP prestano attività di supporto alla cancelleria o ai magistrati. Dall'assegnazione discendono compiti differenti.

Per quanto riguarda il supporto ai magistrati, l'UPP si occupa di effettuare ricerche normative e giurisprudenziali, dello studio del fascicolo e, quando richiesto, coadiuva alla predisposizione di minute di atti e provvedimenti da sottoporre al magistrato.

---

<sup>3</sup> Il Consigliere Tedeschi precisa che il voto negativo è da attribuirsi al fatto che nella specifica Sezione Fallimentare il giudice fissa l'udienza, e l'UPP arriva a ruolo già formato.

Relativamente all'attività di cancelleria, gli UPP si occupano sia dei fallimenti sia dei concordati svolgendo le attività necessarie (es. accettazione dei depositi, scansione e caricamento dei provvedimenti scritti manualmente).

Il Codice della Crisi potrebbe impattare sull'UPP. Il Consigliere Tedeschi ritiene che si potrebbe prevedere, per esempio, un funzionamento degli UPP per ipotesi di concordato minore e per il procedimento esdebitazione del soggetto totalmente incapiente.

#### **i) Le specifiche azioni predisposte negli Uffici Giudiziari per la realizzazione degli obiettivi**

Per l'aggressione dell'arretrato, la Sezione Fallimentare si è dotata di metodi di lavoro specifici.

Innanzitutto, l'arretrato fallimentare ha un andamento ciclico legato alle procedure a monte (es. un fallimento come Alitalia porta con sé una mole di lavoro assolutamente notevole che non si può smaltire in pochi mesi ed è indipendente dalla struttura e dal lavoro della Sezione).

L'arretrato e il carico sono controllati contenendo a monte gli ingressi: le pendenze della sezione fallimentari dipendono molto da verifica del passivo, che può essere condotta in modo molto formale oppure più elastico, per esempio chiedendo integrazioni della documentazione per evitare una futura opposizione a stato passivo. Questo metodo (non versato in una procedura stabilita e obbligatoria, ma divulgato durante le riunioni di sezione come tecnica che, in passato, ha dato esiti positivi) permette di scongiurare un futuro aumento delle pendenze.

#### **j) Le principali criticità riscontrate nel funzionamento dell'Ufficio e/o per la realizzazione degli obiettivi**

La Sez. XIV presenta criticità specifiche, tra cui un elevato valore del *disposition time*, la costante carenza di giudici e di personale amministrativo, la complessità della materia, la molteplicità e diversità delle attività richieste, le necessità degli aspetti gestionali che richiedono spesso provvedimenti urgenti ed impegnativi, le frequenti modifiche normative (da ultimo, il cd. Codice della Crisi) che impongono adeguamenti interpretativi e, nel settore contenzioso, il coinvolgimento di quasi tutte le branche del settore civile.

Oltre a queste difficoltà, il Presidente segnala l'alto turn over dei giudici (2 giudici negli ultimi mesi hanno lasciato la sezione, uno deve arrivare) che, unitamente all'impossibilità di avere GOP e al carattere molto tecnico della materia, che richiede a un nuovo giudice almeno un anno-un anno e

mezzo per muoversi agevolmente, determina un rallentamento in sezione ogni volta che un giudice chiede il trasferimento.

Sempre in aggiunta a queste criticità, il Consigliere Tedeschi precisa che lo strumento informatico potrebbe essere meglio utilizzato e implementato in una maniera ancora più efficiente. Lo strumento informatico è, comunque, già presente in sezione: a tale proposito, si segnala che le verifiche dello stato passivo avvengono telematicamente su un software privato (Fallco) che interagisce con i vari curatori e il tribunale, crea già verbale e fornisce già alcuni modelli, come le relazioni dei curatori.

### **k) Numero, stato e caratteristiche dei procedimenti pendenti**

La risposta alla domanda viene contenuta nel report riguardante la fotografia dell'arretrato della Sez. XIV e va integrata con alcuni dati fattici pervenire dall'UPP che si occupa – in aggiunta ad altri compiti – di alcune rilevazioni statistiche, di seguito riportati<sup>4</sup>.

#### 1) Iscrizioni a ruolo anno 2022, dati aggiornati al 20.12.22

- PRE-FALLIMENTARE (una sorta di fase preliminare, appunto, nella quale i magistrati verificano la sussistenza per l'ammissione alle procedure fallimentari): 1000
- PROCEDIMENTO UNITARIO (il nuovo rito pre-fallimentare con l'entrata in vigore della nuova legge Codice della Crisi di Impresa - CCI): 483
- FALLIMENTARE: 662 (procedura attivo per i ricorsi fino al 15 luglio 2022)
- LIQUIDAZIONE GIUDIZIALE (nuova procedura fallimentare post CCI): 4
- NUOVO CONCORDATO PREVENTIVO: 63
- ACCORDI DI RISTRUTTURAZIONE: 14
- ACCORDO DI COMPOSIZIONE DELLA CRISI: 14
- AMM. STRAORDINARIA GRANDI IMPRESE: 0
- CONCORDATO SEMPLIFICATO: 4
- ESDEBITAZIONE DEL DEBITORE INCAPIENTE: 2
- LIQUIDAZIONE COATTA AMMINISTRATIVA: 10
- LIQUIDAZIONE CONTROLLATA (nuovo rito CCI): 4
- LIQUIDAZIONE DEL PATRIMONIO DEL DEBITORE: 11

---

<sup>4</sup> I dati statistici per l'anno 2022 sono stati trasmessi dall'UPP dott. Paolo Cavanna, che svolge alcuni compiti di carattere statistico presso la Sez. XIV Fallimentare, anche se precisa che i dati da lui raccolti di concerto con la cancelleria di sezione non hanno carattere di ufficialità.

- PIANO DEL CONSUMATORE: 24

2) Procedimenti di contenzioso/volontaria giurisdizione iscritti al 2022, dato aggiornato al 20.12.22: 830. Di questi, la maggior parte sono divisi in:

- opposizione allo stato passivo (*ex art. 98*): 299
- azione revocatoria fallimentare (*ex art. 67 e ss*): 120
- azione di inefficacia (*ex art. 44*): 9.

Il resto delle procedure è suddiviso in oggetti diversi, come procedimenti di ingiunzione *ante causam* e altri istituti di diritto fallimentare.

### **l) Buone prassi adottate durante la pandemia e loro mantenimento per il prosieguo**

Durante la pandemia sono state introdotte la trattazione scritta procedimenti contenziosi, le verifiche del passivo in udienze scaglionate e anche condotte tramite teams, la trattazione da remoto dei procedimenti prefallimentari, le udienze scaglionate e strutturate in modo da evitare sovrapposizioni tra giudici (udienze che si tengono sia la mattina sia il pomeriggio), nonché l'interlocuzione con i curatori via email e/o teams. È stato anche introdotto il mandato di pagamento elettronico.

Le udienze da remoto sono abbastanza usate, anche se è rimesso alla preferenza del singolo giudice decidere se adottarle o meno. Dal 1° gennaio 2023 la riforma Cartabia in buona sostanza adotta l'udienza di trattazione scritta.

Nello specifico caso del diritto fallimentare, le udienze da remoto non sono state usate per i fallimenti e i concordati (solo pochi casi di prefallimentare).

Lo strumento teams è stato utilizzato per consentire le adunanze dei creditori durante la pandemia (2000 creditori) *ex art. 174 l.f.* Anche Fallco<sup>5</sup> ha predisposto collegamenti *ad hoc* tali da consentire il collegamento di numeri notevoli di partecipanti.

A ogni modo, bisogna precisare che nello specifico caso del diritto fallimentare l'oralità e la presenza delle parti sono elementi fondamentali: il debitore, dal momento che si discute della sua vita, ha e deve mantenere il diritto a comparire e a presenziare (magari non tutti sono pratici del PC, non tutti hanno teams etc.).

---

<sup>5</sup> Software privato che interagisce con i vari curatori e il Tribunale.

## **m) Organizzazione della Sezione**

L'assegnazione delle cause avviene con criteri di rotazione automatica.

Non sono utilizzate schede riassuntive sullo stato della causa: sia il curatore sia il professionista fanno relazioni periodiche sulla procedura e, inoltre, dal fascicolo telematico si vede lo storico di quanto accaduto sino al momento della consultazione, non sono quindi necessarie altre schede.

Ogni giudice è dotato di PC scanner e stampanti, talvolta di un doppio monitor, oltre all'accesso al software Falcco.

L'operato della Sezione è monitorato tramite le verifiche istituzionali in occasione di ogni anno giudiziario inaugurato e in base al programma di gestione *ex art. 37 d.l. n. 98/2011*.

La Sezione non dispone di un tecnico informatico. C'è un servizio di manutenzione degli apparati del DIGISIA, ma non è specifico per la sezione. Ci sono anche servizi a distanza (Falcco), sempre non specifici per la sezione. Esiste un servizio di assistenza che ha in carico tutto il Tribunale piuttosto rapido nella fase di prima richiesta, ma con tempi molto lunghi per le richieste evolutive (ossia richieste che non si riesce a risolvere nella fase di prima richiesta).

Come modelli di provvedimento, su Falcco sono reperibili alcuni esempi (es. per la relazione del curatore, per i verbali d'udienza etc.), altri modelli specifici per il Codice della crisi li ha divulgati il CSM, altri modelli ancora possono essere condivisi da altri giudici. I modelli sono tutti elettronici.

Non esistono massimari delle decisioni della Sezione. Vengono tenute riunioni di sezione periodiche per stabilire gli orientamenti uniformi.

## **n) Criticità riferibili al lavoro di cancelleria**

Il lavoro di cancelleria è complicato da diversi fattori, quali l'obsolescenza degli strumenti (computer e software: i magistrati hanno dotazioni nuove, i cancellieri di risulta), la formazione non adeguata nell'utilizzo degli strumenti informatici, le procedure eccessivamente complesse e la lentezza dei computer e/o delle connessioni.

Inoltre, non sono disponibili tecnici a disposizione della sezione che si occupino di risolvere problemi relativi a malfunzionamenti informatici, per i quali esiste un servizio di assistenza rapido nella fase di prima richiesta, ma con tempi molto lunghi per le richieste evolutive (ossia richieste che non si riesce a risolvere nella fase di prima richiesta). Il servizio è a disposizione del Tribunale.

Le attività che causano più rallentamenti sono nel contenzioso la gestione del registro SICID, in uscita la comunicazione dei provvedimenti, specie relative alle procedure concorsuali. Il rallentamento dell'accettazione del deposito telematico dipende da cause tecniche non riferibili al personale, errori informatici, depositi "pesanti" e complementari. Tra le attività specifiche che creano maggiori criticità in termini di tempo va menzionata la gestione del programma SIECIC (per i fallimenti e i concordati).

#### **o) Organizzazione del lavoro di cancelleria: i fallimenti**

- Fase introduttiva: sono coinvolti 1 cancelliere e 1 funzionario; sono necessari pochi minuti per l'elaborazione di ciascun atto telematico, a seconda della complessità dello stesso. Non ci sono rilievi sui tempi di accettazione del deposito perché l'apertura del fallimento prevede un'iscrizione a ruolo manuale dove viene scansionata la sentenza di fallimento; la comunicazione in questa fase prevede la comunicazione al curatore tramite SIECIC.
- Fase istruttoria: sono coinvolti 6 assistenti giudiziari deputati alla lavorazione dei provvedimenti dei giudici; 3 funzionari, 1 cancelliere e 1 UPP accettano telematicamente depositi. Sono necessari pochi minuti per l'elaborazione di ciascun atto telematico, a seconda della complessità dello stesso. Il processo di cancelleria potrebbe essere velocizzato se il processo potrebbe essere velocizzato se 1) il giudice facesse sempre provvedimenti telematici, in quanto quello cartaceo prevede anche la scansione e il caricamento; 2) connessioni internet più veloci. La comunicazione è telematica, talvolta al telefono (in caso di problemi) o tramite email, raramente con PEC amministrativa esterna.
- Fase decisoria: sono coinvolti 1 funzionario responsabile (chiusura fallimento) e alcuni assistenti giudiziari. Serve mezz'ora per la chiusura del fallimento e per far pervenire fascicolo giudice, per il resto degli atti pochi minuti. Il processo di cancelleria potrebbe essere velocizzato se il processo potrebbe essere velocizzato se 1) il giudice facesse sempre provvedimenti telematici, in quanto quello cartaceo prevede anche la scansione e il caricamento; 2) connessioni internet più veloci. La comunicazione è telematica, tramite SIECIC, alcune volte tramite PEC amministrativa esterna.

**p) Organizzazione del lavoro di cancelleria: i concordati**

- Fase introduttiva: sono coinvolti 2 funzionari, 3 assistenti giudiziari più un cancelliere esperto. Sono necessari pochi minuti per l'elaborazione di ciascun atto telematico, a seconda della complessità dello stesso. La comunicazione avviene tramite SIECIC, o raramente tramite PEC amministrativa esterna.
- Fase istruttoria: sono coinvolti 2 funzionari, 3 assistenti e un cancelliere esperto; 1 UPP una volta settimana. Sono necessari pochi minuti per l'elaborazione di ciascun atto telematico o cartaceo. Il processo di cancelleria potrebbe essere velocizzato se 1) il giudice facesse sempre provvedimenti telematici, in quanto quello cartaceo prevede anche la scansione e il caricamento; 2) connessioni internet più veloci. La comunicazione è telematica, talvolta al telefono (in caso di problemi) o tramite email. Raramente con PEC amministrativa esterna.
- Fase decisoria: sono coinvolti 2 funzionari, 3 assistenti e un cancelliere esperto; 1 UPP una volta settimana. Sono necessari pochi minuti per l'elaborazione di ciascun atto telematico o cartaceo. Il processo di cancelleria potrebbe essere velocizzato se 1) il giudice facesse sempre provvedimenti telematici, in quanto quello cartaceo prevede anche la scansione e il caricamento; 2) connessioni internet più veloci. La comunicazione è telematica, talvolta al telefono (in caso di problemi) o tramite email. Raramente con PEC amministrativa esterna.