



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi

Al Capo Dipartimento

VISTO, agli atti

Salerno, li 8 LUG/2022

IL PROCURATORE GENERALE
Leonida Primicerio

Ai Sig.ri Presidenti delle Corti di Appello

Ai Sig.ri Presidenti dei Tribunali

Ai Sig.ri Dirigenti amministrativi degli uffici in indirizzo

e, p.c.

Al Sig. Primo Presidente della Corte di Cassazione

Al Sig. Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione

Ai Sig.ri Procuratori Generali della Repubblica presso le Corti di Appello

Ai Sig.ri Procuratori della Repubblica presso i Tribunali

Ai Sig.ri Dirigenti amministrativi degli uffici in indirizzo

e, p.c.

Al Sig. Capo di Gabinetto della Sig.ra Ministra

OGGETTO: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: stato di attuazione linea Ufficio per il processo e programmazione delle prossime attività. Integrazione

Con riferimento alla circolare trasmessa in data 5 luglio 2022 con prot. DOG n. 164902.U si trasmette con la presente la relazione sull'analisi dei progetti organizzativi che gli Uffici giudiziari hanno trasmesso a questo Capo Dipartimento entro la scadenza prevista del 31 dicembre 2021 menzionata nella circolare stessa.

Si coglie l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

Roma, 6 luglio 2022

Il Capo del Dipartimento

Barbara Fabbrini

(Documento sottoscritto digitalmente)



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi

Al Capo Dipartimento

RELAZIONE SUL REPORT NAZIONALE PROGETTI ORGANIZZATIVI UPP

1. Introduzione

L'art. 12, comma 3, del d.l. n. 80 del 2021, convertito con modificazioni dalla l. n. 116 del 2021, come è noto, ha previsto che entro il 31 dicembre 2021 gli uffici giudiziari cui sono stati assegnati gli addetti all'Ufficio per il processo dovessero predisporre un "Progetto organizzativo" con la previsione dell'utilizzo dei nuovi assunti all'interno della struttura, "in modo da valorizzare il loro apporto all'attività giudiziaria".

Si tratta di una prima *milestone* di carattere nazionale che ha preceduto l'avvio della missione "capitale umano", nel contesto della quale sono stati individuati i *target* quantitativi e le *milestones* qualitative al raggiungimento dei quali è funzionale l'investimento nelle assunzioni straordinarie degli addetti all'UPP (e del contingente di personale tecnico).

Il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, nella piena consapevolezza della centralità del ruolo del Progetto organizzativo (p.o.), sia nella fase di avvio che nel successivo dispiegarsi dell'operatività dell'Ufficio per il processo, ha progettato ed attuato una ponderosa attività di lettura, analisi e reportistica dei p.o. pervenuti dagli uffici.

Tale attività è perfettamente integrata nel contesto delle azioni intraprese dal Dipartimento, finalizzate ad "accompagnare" gli uffici giudiziari sin dalla fase di avvio del progetto "Capitale umano", per il raggiungimento dei noti *target* e delle *milestones* nell'ambito del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza.

Si allude, in particolare, da un lato alle circolari emanate dal Capo Dipartimento (prot. m_dg.DOG.03/11/2021.0228522.U; prot. m_dg.DOG.02/12/2021.0254463.U – quest'ultima specificamente dedicata al progetto organizzativo) dal Direttore Generale di Statistica e analisi organizzativa (prot. m_dg.DOG.12/11/2021.0238068.U), dal Direttore Generale del Personale e della formazione (prot. m_dg.DOG.21/12/2021.0268670.U), dall'altro al supporto organizzativo

offerto dal Dipartimento agli uffici giudiziari coinvolti. Quest'ultimo attuato valendosi anche di strumenti informatici di condivisione (canali *Teams* dedicati, distinti per gruppi di lavoro formati da rappresentanti degli uffici giudiziari dei distretti e coordinati dal Dipartimento, nel cui ambito vengono organizzati incontri periodici con *focus* su diversi aspetti rilevanti e caricate le circolari e gli altri materiali informativi prodotti relativamente al PNRR).

Con specifico riferimento al progetto organizzativo, poi, è stato allestito in seno al Dipartimento un servizio di *help desk* raggiungibile sia con posta elettronica che telefonicamente.

Accanto al *report* realizzato dal Dipartimento relativamente ai risultati emersi dall'analisi dei progetti organizzativi a livello distrettuale, si intende offrire - con il presente documento e l'allegata presentazione - una valutazione di sintesi nazionale emersa dalla lettura di tutti i progetti pervenuti.

2. Progetti organizzativi pervenuti

Un primo riscontro ha avuto ad oggetto la fase preparatoria del progetto, con le interlocuzioni fra distretti giudiziari e Dipartimento, modalità delle stesse ed oggetto delle richieste pervenute dagli uffici.

In questo ambito si colloca anche la visualizzazione dei dati numerici relativi al **raggiungimento della milestone (nazionale)** – individuata dall'art. 12 co. 3 d.l. n. 80 del 2021 – costituita proprio dalla predisposizione del progetto organizzativo da parte di tutti gli uffici coinvolti.

Progetti organizzativi pervenuti

| | |
|---|-----|
| Corti di Appello (con sez. distaccate) | 29 |
| Tribunali | 140 |
| Corte di Cassazione | 1 |

Uffici che hanno inviato il
progetto
organizzativo: 169 + 1

3. Le valutazioni di DGSTAT

Ciò che occorre segnalare, sulla base delle indicazioni offerte dalla Dg Statistica dopo la lettura dei progetti organizzativi, è che in taluni casi si è notato un disallineamento fra obiettivi specifici e individuazione azioni ovvero distribuzione degli addetti all'UPP nel settore indicato in precedenza come critico e necessitante di un miglioramento, qualitativo o quantitativo.

In altri casi, e più frequentemente, si è notata una certa confusione tra target nazionale di settore (es. riduzione 40% DT nazionale civile e 25% DT nazionale penale) e target nazionale relativo al grado di giudizio (es. riduzione 56% DT nazionale tribunali civili e 28% DT nazionale tribunali penali).

Dall'esame di alcuni progetti emerge poi che non è ancora chiara la distinzione fra target nazionali e target quantitativi per il singolo ufficio e talora si è indicato che l'ufficio è in attesa delle proiezioni di obiettivo quantitativo specifico elaborate dal Dipartimento.

4. La fase preparatoria della presentazione dei progetti

Gli uffici giudiziari hanno depositato, come richiesto, le tabelle contenenti i dati del personale presente, sia di magistratura che amministrativo.

A questo proposito va evidenziato da un lato che le tabelle allegate, in taluni casi, non risultano essere state completate nei campi richiesti e che – in altri casi – i dati riportati nel *form* online non risultano essere coerenti con quelli riportati nel progetto organizzativo “esteso”, vuoi per quanto attiene alle “azioni” (su cui si dirà *infra*) vuoi per quanto attiene ad altri aspetti, quali una ripartizione modificata degli UPP fra i vari settori (ad es. per il tribunale di Mantova).

Ciò non ha peraltro impedito, tenuto conto dei limiti evidenziati, di elaborare una rappresentazione grafica della situazione degli uffici giudiziari, con riferimento alle presenze effettive del personale, che è stata posta a confronto con i dati presenti nei data-base del dipartimento.

Si tratta di una operazione di indubbia utilità, anche in vista del futuro sviluppo dei progetti di monitoraggio statistico da condurre unitamente agli uffici giudiziari, previa opportuna indicazione agli uffici della necessità di rappresentare la situazione dell'organico (nonché gli altri dati richiesti) in modo coerente con le indicazioni offerte dal Dipartimento, in modo da consentire l'ottimale costruzione di un sistema di monitoraggio.

Al fine di rappresentare anche visivamente lo scostamento nelle indicazioni dei dati, è stata realizzata una *slide* contenente proprio un raffronto fra dati comunicati dagli uffici nel p.o. e quelli riscontrati dai database interni del Dipartimento (cfr. *slide* n. 7). Occorre, in ogni caso, tener conto del fatto che l'analisi organizzativa è stata realizzata dal Dipartimento muovendo da elementi conoscitivi forniti dagli uffici interpellati sia a mezzo delle tabelle allegate al *form* che a mezzo di elementi narrativi contenuti nel progetto.

Sempre in linea generale, appare opportuno nuovamente evidenziare tutte le azioni accompagnatorie realizzate dal Dipartimento per supportare gli uffici nella predisposizione del progetto organizzativo:

- **Costituzione di gruppi di lavoro** per accompagnare gli uffici lungo il percorso dell'**abbattimento dell'arretrato** e della riduzione del **Disposition Time** secondo i **target** stabiliti dal PNRR.
- Redazione di un **modello riassuntivo**, allegato alla **circolare** del Capo Dipartimento prot. m_dg.DOG.02/12/2021.0254463.U, per la stesura del progetto

organizzativo. La circolare, dedicata specificamente al **Progetto organizzativo**, ripercorre i temi fondamentali da trattare nel progetto organizzativo e fornisce una visione sintetica del percorso logico sotteso al Progetto organizzativo stesso.

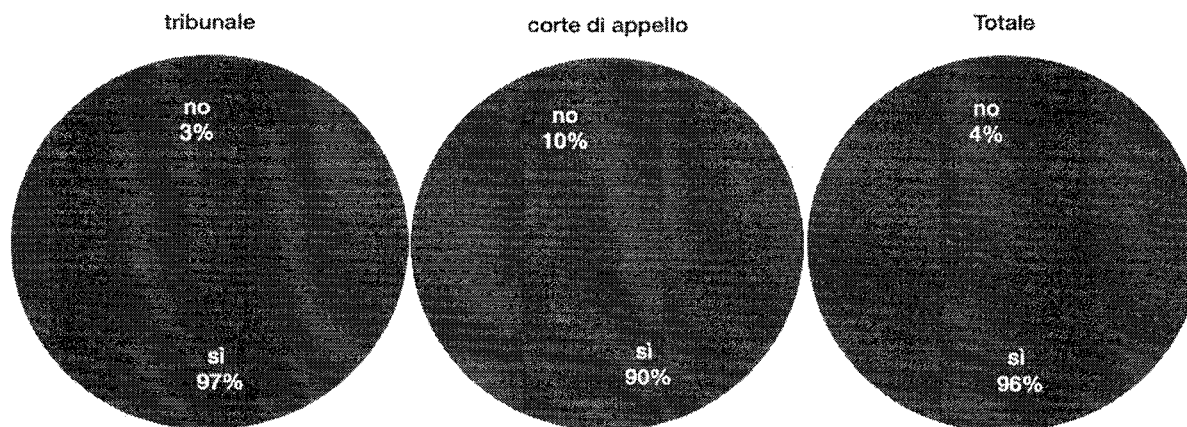
- Predisposizione di un **form on line** per la raccolta informatizzata dei dati, attraverso la creazione di una maschera di inserimento dati realizzata con l'utilizzo della piattaforma *Microsoft Forms* che, oltre a consentire la raccolta di dati quantitativi oltre che qualitativi, restituisce tali dati raccolti in un *file Excel*, facilmente analizzabile, e rappresentati con semplici grafici. A corredo sono state redatte le norme di compilazione quale ausilio per gli uffici giudiziari.
- Assistenza telefonica e telematica agli uffici giudiziari coinvolti (*help desk*).
- Sistematizzazione del *file* contenente i **dati caricati dagli uffici** attraverso la predisposizione di spazi utili ad una **codifica strutturata** dei dati raccolti.
- **Letture e categorizzazione** delle informazioni raccolte, **analisi** dei dati e **restituzione** dei risultati.

Va ancora sottolineato, relativamente alla fase preparatoria, che verosimilmente a causa della completezza delle informazioni che sono state fornite agli uffici nel corso degli incontri in sede di gruppi territoriali (“cantieri”), il ricorso al servizio di *help desk* ha dovuto soddisfare un numero ridotto di richieste (38 complessivamente).

5. La pregressa esistenza negli uffici giudiziari dell'UPP

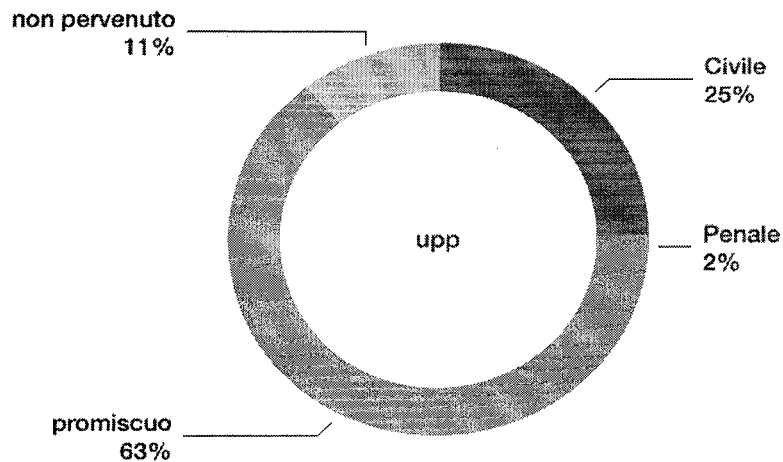
Dalla sintesi relativa alla esistenza pregressa, negli uffici, dell'Ufficio per il processo, è emerso, in linea generale, che pressoché in ogni ufficio giudiziario giudicante, sia di primo che di secondo grado, sono stati istituiti UPP.

Istituzione di UPP presso gli uffici giudiziari (Corti d'appello e Tribunali)



In moltissimi uffici sono stati istituiti più di un UPP, a coprire i settori civile e penale. Solo in alcuni uffici è stato costituito l'UPP a supporto delle sole sezioni civili.

Ambiti di collocazione degli UPP



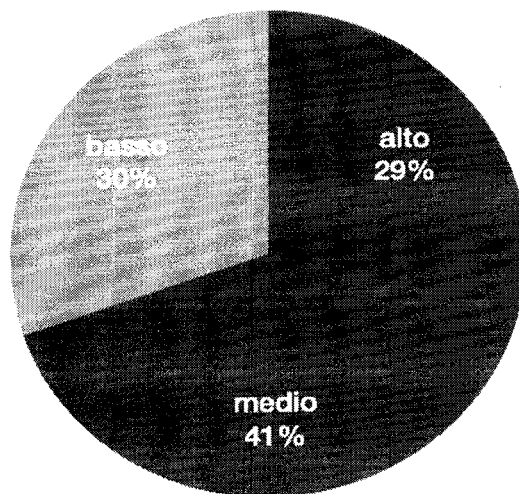
A fronte di questo dato, è risultato che in molti casi l'UPP è stato costituito, appunto, solo formalmente, ossia come contenitore di figure professionali che hanno invece continuato a svolgere le proprie mansioni (GOP con i loro ruoli, personale di cancelleria con funzioni tipiche ed estranee all'UPP).

Importante eccezione, peraltro, per i tirocinanti ex art. 73 d.l. 69 del 2013, che - laddove sono stati impiegati negli UPP (e dove erano disponibili) - hanno affiancato il giudice ovvero la sezione con i compiti tipici da addetti all'UPP.

Un dato che va evidenziato, poi, è costituito dalla ragione dell'insuccesso o della scarsa soddisfazione mostrata nei confronti dell'UPP, laddove è emerso il dato dall'esame dei progetti organizzativi.

Di seguito un grafico rappresentativo del grado di soddisfazione mostrato dagli uffici nei confronti del modello organizzativo UPP.

Grado di soddisfazione degli uffici sul modello UPP



La ragione del basso (o medio) grado di soddisfazione è da ricercare, nella assoluta maggioranza dei casi, nella scarsa popolazione di tali strutture, ossia della numericamente insufficiente presenza di addetti, appartenenti a tutte le categorie interessate, in specie personale amministrativo e tirocinanti, ma in qualche misura anche GOP.

Per gli uffici che hanno evidenziato alta soddisfazione dall'utilizzo dell'UPP, per i risultati raggiunti (in termini di riduzione del *disposition time* o dell'arretrato), vale la pena di evidenziare che si tratta di UPP strutturati e popolati di figure - quali GOP e tirocinanti - cui viene assegnato un compito precipuo di assistenza ai magistrati o alle sezioni, secondo il modello di mansionario che oggi (secondo l'allegato II del d.l. 80/2021) è disegnato per i "nuovi" addetti all'UPP.

In questi casi, con un sapiente coordinamento ed una precisa delimitazione e specializzazione dei compiti (soprattutto inerenti allo studio della controversia, alla redazione di schede processo, alla preparazione dell'udienza, alla predisposizione di bozze di provvedimenti seriali) si sono ottenuti i migliori risultati, che gli uffici hanno riconnesso direttamente alla esistenza ed operatività degli UPP.

In misura minore e non sempre strutturata, per contro, gli UPP hanno realizzato attività che - nel disegno dell'UPP di "nuova" configurazione - è riconducibile alle attività trasversali, inerenti al raggiungimento degli obiettivi qualitativi. Infatti, in taluni uffici, i componenti dell'UPP sono stati impiegati nella verifica della statistica dell'ufficio, nel miglioramento del *know-how* informatico, nella raccolta di orientamenti giurisprudenziali ovvero nella elaborazione di parti di motivazione comuni ed esportabili.

Va ancora evidenziato che l'esperienza consista nell'affiancamento del tirocinante (generalmente si tratta di tirocini *ex art. 73 d.l. n. 69 del 2013*) al magistrato (o alla sezione - attraverso l'UPP), ove i tirocinanti erano effettivamente esistenti e disponibili, ha sortito nella assoluta maggioranza dei casi effetti positivi sul raggiungimento dell'obiettivo a monte della creazione dell'UPP.

Infine, in taluni casi, l'apporto degli addetti all'UPP ha riguardato anche le attività di cancelleria e amministrative in senso tradizionale.

6. Le criticità degli uffici giudiziari

Si è poi rappresentata l'analisi compiuta dal Dipartimento relativamente alla esposizione delle criticità degli uffici. Seguendo le categorizzazioni per area indicate nel *form* (criticità generali, del settore civile, del settore penale e dell'area amministrativa), tenendo conto del contesto narrativo dal quale si sono dovute estrarre tipologie "tipiche" di criticità, si sono codificate un massimo di 22 tipi di criticità (*item*) divisi per le aree individuate. Delle relative categorizzazioni si dà conto nei grafici e tabelle allegati.

Per alcune voci si è proceduto anche ad una decodificazione, che agevola la miglior comprensione della specifica tipologia di criticità rilevata nel settore di riferimento (cfr. *slide* n. 13).

Analizzando queste voci, emergono indicazioni di particolare utilità per la comprensione di quali processi di lavoro o fasi vengono rappresentate come momenti con aspetti di problematicità.

Ciò che poi emerge dall'analisi complessiva è che le criticità maggiormente evidenziate dagli uffici pertengono: quanto alle **criticità generali**, alla carenza di personale amministrativo e di magistratura e - sia pure in misura minore - all'elevato *turn over* del personale di magistratura. Quanto all'**area civile**, il momento critico maggiormente segnalato è risultato quello connesso all'arretrato civile, quindi alla carenza di personale amministrativo (in misura minore alla carenza

di personale di magistratura) e, relativamente alle criticità riguardanti i processi di lavoro, sono state indicate quelle inerenti alle sezioni di contenzioso ordinario, alle incombenze *post* udienza, al rito del lavoro alla sezione famiglia e volontaria giurisdizione.

Quanto all'area penale, sono state poste in risalto carenze relative al personale amministrativo e di magistratura, criticità inerenti al dibattimento e alla fase *post* udienza dibattimentale. In misura minore, difficoltà inerenti ai processi di lavoro della sezione Gip-Gup e collegate agli "effetti da pandemia" (ossia rallentamento servizi e conseguenze su *disposition time* e pendenze).

Quanto infine all'area amministrativa, come era prevedibile, è stata indicata come criticità maggiormente impattante la carenza di personale amministrativo, anche con competenze tecniche specifiche (informatici, contabili, statistici, esperti in bandi e gare).

Di particolare efficacia rappresentativa, in tema di criticità evidenziate dagli uffici, sono i grafici di cui alle slides 19 e 20, relativi rispettivamente alle criticità maggiormente rilevate nei settori civile e penale distinte per "macro-aree" e materia (civile) e settore (penale).

Criticità degli uffici: area civile sintesi per macroarea e per materia

