

L'UPP e il settore penale: l'esperienza del Tribunale di Torre Annunziata

La novità del modello organizzativo dell'UPP, funzionale al conseguimento degli obiettivi previsti dal PNRR, con l'inedita formulazione di un progetto organizzativo applicabile al settore penale degli uffici giudicanti di merito (con le maggiori difficoltà sussistenti nei Tribunali), consente di ritenere meritevole di particolare attenzione un confronto delle soluzioni adottate nei vari uffici.

A tal proposito deve essere ragionevolmente inteso come “sperimentale” l'assetto organizzativo predisposto entro il 31.12.2021 (secondo le indicazioni del C.S.M.), oggetto di opportuni adattamenti e correzioni *in progress* apportate nell'anno in corso, derivate dalla verifica del numero dei funzionari effettivamente destinati ai singoli uffici giudiziari, la loro formazione e, soprattutto, la verifica empirica sul campo della funzionalità ed efficacia del modulo organizzativo adottato.

Le iniziali acquisizioni derivate dalle non poche occasioni di confronto intervenute nei primi mesi del 2022, nonché dalle risultanze offerte dal riepilogo statistico elaborato dal Ministero, hanno evidenziato come non esista nel settore penale un unico modello di UPP, quanto una molteplicità di soluzioni organizzative, plausibilmente collegate a variabili territoriali contingenti.

Ulteriori e sicuramente preziose informazioni potranno derivare dai risultati del monitoraggio organizzato dall' A.N.M., che ha sollecitato i dirigenti degli uffici a fornire dettagliati elementi concernenti l'UPP.

L'insieme delle informazioni raccolte potrà utilmente consentire un'ottimizzazione delle risorse, non senza sottolineare la palese difformità numerica di assegnazione dei funzionari (che ha fortemente penalizzato gli uffici settentrionali), nonché il progressivo depauperamento delle risorse generato dal non infrequente abbandono da parte di chi sia approdato ad una collocazione stabile nell'ambito del p.i.

In tal senso penso possa essere utile offrire una breve sintesi del modello organizzativo di UPP adottato nel Tribunale di Torre Annunziata, ufficio in cui è prevista una pianta organica di 51 magistrati, 17 assegnati al settore penale (di cui 5 all'ufficio g.i.p./g.u.p.).

A tale organico si aggiungono due g.o.p. assegnatari di ruoli monocratici autonomi.

La previsione originaria ipotizzava l'assegnazione all'ufficio di 70 funzionari da inserire nell'UPP, ridotti ad oggi a 60 in effettivo servizio.

Sono stati realizzati sei UPP: in ognuna delle (tre) sezioni civili, in quella di lavoro e previdenza, nell'ufficio g.i.p./g.u.p. e nel settore dibattimentale.

La proporzione di funzionari addetti all'UPP del settore penale è stata prevista nella misura di 22 addetti (il 31% del totale), di cui 17 al settore dibattimentale e 5 al g.i.p./g.u.p.

Quanto al rapporto tra supporto alle attività strettamente giurisdizionali ed al servizio di cancelleria, ci si è orientati nel prevedere una coassegnazione di tutti i funzionari ad entrambe le attività, con una quota di tempo dedicato ai servizi amministrativi pari a circa il 40% (percentuale che si programma di ridurre in considerazione della progressiva immissione in servizio di nuovi cancellieri e funzionari giudiziari).

Per tutti i funzionari assegnati all'UPP (integralmente abilitati all'accesso ai registri informatici ed alle applicazioni ministeriali), è previsto un giorno settimanale in smart working.

Lo sviluppo dell'UPP nel settore penale è stato governato da una serie di ordini di servizio che hanno progressivamente modulato la pianificazione gestionale tenendo conto delle criticità riscontrate, ed in tal senso è risultato decisivo l'apporto dei funzionari medesimi (molti dei quali già in tirocinio ex art.73 presso il Tribunale), che hanno fornito utili indicazioni correttive.

Queste in sintesi le principali caratteristiche dell'attività:

VERIFICA DELLE PENDENZE EFFETTIVE:

in una prima fase, di circa due settimane, tutti i funzionari sono stati adibiti ad un monitoraggio inteso ad accertare l'esistenza di cd. false pendenze,

individuandone le cause e consentendo così la loro pressoché integrale eliminazione (anche mediante l'apporto del CISIA locale);

ATTIVITA' DI COLLABORAZIONE CON LE CANCELLERIE:

Per quanto concerne l'ufficio g.i.p./g.u.p. i funzionari dell'UPP sono addetti al settore dei decreti penali penale, curando tutti gli adempimenti, come anche gli avvisi di fissazione delle udienze.

Per il settore dibattimentale, in considerazione di una peculiare criticità e del conseguente arretrato, l'UPP si concentra sugli adempimenti relativi all'esecuzione, suddivisi in quattro settori distinti: assoluzioni e sentenze del giudice di pace, decreti penali, condanne, sentenze di secondo grado, sentenze di Cassazione.

ATTIVITA' DI SUPPORTO AI MAGISTRATI:

Nell'ufficio g.i.p./g.u.p., i cui il numero dei funzionari è equivalente a quello dei magistrati, si è proceduto ad una assegnazione individuale, ed il mansionario operativo degli addetti contempla provvedimenti di liquidazione, decreti di archiviazione, emissione di ordinanze a seguito di opposizione ad archiviazione, ordinanze cautelari reali, ecc., sempre con la supervisione del magistrato assegnatario.

Più complesso lo sviluppo dell'UPP nella sezione dibattimentale, provvisoriamente limitato al solo settore monocratico, in cui ci si è confrontati con varie possibili soluzioni organizzative tra cui quella, inizialmente auspicata

dai magistrati della sezione, di provvedere ad un'assegnazione individuale dei funzionari ai singoli colleghi.

Si è operata di contro una scelta diversa, intesa a accentuare il profilo specialistico dell'UPP per cui, dopo un monitoraggio statistico che ha consentito di quantificare il rilievo qualitativo delle pendenze e delle sopravvenienze, si è operata una tripartizione in macroaree, valorizzando la tipologia di procedimenti e tenendo conto della ripartizione specialistica delle (due) aree di competenza della sezione.

Di conseguenza all'interno dell'UPP sono previsti tre gruppi di lavoro distinti, che si occupano in via esclusiva di: 1) procedimenti in materia di reati edilizi (anche successivi ad opposizione a decreto di condanna), e reati ambientali; 2) reati in danno di soggetti deboli; 3) reati residuali del codice penale e leggi speciali.

I funzionari sono stati distribuiti ai gruppi di lavoro in numero proporzionale al carico di lavoro di ciascuna macroarea.

Dopo una fase iniziale di decollo dell'UPP, il collegamento dei funzionari è garantito anche ai g.o.p.

La soluzione adottata, intesa come è evidente a delimitare l'ambito di cognizione operativa dei funzionari dell' UPP in un perimetro ristretto (ed individuato sulla base delle preferenze espresse), si è rivelata sul campo estremamente positiva (confermata da analoga scelta operata nel settore civile) per i motivi che seguono:

- a) consente una progressiva specializzazione dei funzionari, concentrandoli su un perimetro ridotto di fattispecie con evidente vantaggio sia qualitativo che quantitativo del loro apporto;
- b) evita una sovrapposizione delle attribuzioni dei funzionari dell'UPP con quelle dei tirocinanti, adibiti alla partecipazione alle udienze e ad altre attribuzioni di minore impegno;
- c) consente di fronteggiare più agevolmente le progressive dimissioni dei funzionari vincitori di altri concorsi, altrimenti determinanti maggiori criticità laddove assegnati individualmente ai magistrati.

Per acquisire i vantaggi di un rapporto diretto tra il funzionario e il magistrato, ogni giudice è collegato a due funzionari, in modo da coprire integralmente la tipologia di procedimenti ricompresi sul ruolo di udienza.

Ferma restando l'attribuzione al singolo gruppo di materie, nulla osta ad una possibile modifica delle assegnazioni dei funzionari ai magistrati, che anzi si prevede di effettuare con cadenza annuale.

Quanto alle concrete attribuzioni dei funzionari, nella fase iniziale dell'UPP sono stati adibiti, a seguito di specifici *briefing* preliminari gestiti dai magistrati, allo studio delle udienze, mediante compilazione di "schede" dei processi, comprensive di verifica delle notifiche, inserite su cartelle condivise.

Successivamente, fruendo del progressivo adattamento ai nuovi compiti, i funzionari aggiungono alle schede riassuntive delle acquisizioni probatorie

(comunque idonee ad essere incorporate nel corpo della sentenza), su indicazione selettiva del magistrato, “bozze” di provvedimenti, secondo un’attività auspicabilmente idonea ad incrementare le definizioni dibattimentali, ed i primi riscontri statistici confortano in tal senso.

Da ultimo, fruendo della collaborazione di assegnisti della facoltà di giurisprudenza dell’ateneo Federico II, si è predisposta una scheda telematica (compilata all’esito di ciascuna udienza monocratica) per rilevare l’incidenza dei principali motivi di differimento delle udienze derivate da difetti di citazione e/o notifica.

La delineata forma di controllo di gestione comporterà la possibilità, mediante un già acquisito raccordo con la Procura della Repubblica, di destinare alcuni funzionari dell’ UPP in supporto alle cancellerie dei p.m., per porre preventivo rimedio alle criticità summenzionate, nella prospettiva di ridurre drasticamente le cause di dilazione della trattazione dei giudizi.

MONITORAGGIO DELL’ATTIVITA’:

La verifica dell’attività svolta dagli UPP del settore penale è garantita mediante la predisposizione di un report, redatto dagli stesi funzionari, che con cadenza settimanale viene inviato al coordinatore ed al Presidente del Tribunale

A questo si aggiunge un monitoraggio delle performance operata mediante riunioni periodiche di uno staff comprensivo (oltre al Presidente del Tribunale),

del presidente coordinatore del settore penale, del dirigente amministrativo, del direttore della cancelleria penale e di un avvocato designato dal C.O.A.

Si segnala quest'ultima indicazione quale opportuna forma di collaborazione con l'avvocatura funzionale alla sua compartecipazione (quanto meno conoscitiva) allo sviluppo dell'UPP che, come è noto, residua perplessità sul fronte forense, sovente derivanti da difetti di informazione.

Un gruppo di funzionari dell'UPP è adibito anche ad attività trasversale, incaricato di predisporre statistiche periodiche dei flussi di attività giudiziaria, e le risultanze sono trasmesse anche ai funzionari, che hanno chiesto di avere notizia delle performance dell'ufficio (cui attivamente collaborano), denotando così un rimarchevole spirito di collaborazione che origina dal sentirsi compartecipi dell'attività dell'ufficio.

CRITICITA':

Quanto alle criticità rilevate in questa prima fase di esordio, va annoverata la ridotta disponibilità di spazi dedicati ai funzionari (in un Tribunale caratterizzato dall'insufficienza di aule destinate a magistrati e personale amministrativo) cui si è fatto fronte, nel settore penale, nell'allestimento di un unico *open space* che raccoglie tutti gli addetti all'UPP del dibattimento penale.

Una ulteriore difficoltà operativa va segnalata in riferimento all'insufficiente formazione iniziale dei funzionari, evidentemente più avvertita per chi non ha acquisito pregresse esperienze di tirocinio formativo.

E' stato necessario ricorrere all'impegno del personale amministrativo e dei magistrati per consentire una celere operatività dell' UPP, implementatasi *in progress* in virtù del periodico raccordo sinergico dei funzionari con i magistrati. Resta la preoccupazione di dover fronteggiare adeguatamente questa criticità che si riproporrà ragionevolmente al momento di assegnazione dei nuovi funzionari (in sostituzione di quelli dimessisi) mediante scorrimento della graduatoria di selezione, a quanto pare prevista per il mese di novembre p.v.

Il Presidente del Tribunale di Torre Annunziata

Ernesto Aghina