



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Il Capo Dipartimento

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.

Alla Sig.ra Capo di Gabinetto dell'On. Ministro

Al Sig. Direttore Generale dell'Unità di Missione per l'attuazione del PNRR

OGGETTO: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: Ufficio per il Processo. Ricognizione delle esperienze e delle prassi in uso presso gli Uffici giudiziari a seguito dell'immissione in servizio del personale PNRR e alla luce del nuovo bando di reclutamento degli Addetti all'Ufficio per il Processo.

1) Premessa

Come noto il 5 aprile 2024 è stato emanato il bando per l'assunzione di 3946 Addetti per l'Ufficio per il Processo (di seguito anche AUPP) e sono pervenute oltre 72.000 candidature, tra laureati e laureandi. I candidati vincitori dovranno prendere servizio entro il 30 giugno 2024.

I nuovi assunti, che si aggiungeranno ai funzionari e al personale tecnico già in servizio, avranno un ruolo fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo intermedio 2024 e di quello finale al 30 giugno 2026, in quanto andranno a potenziare gli Uffici per il Processo istituiti presso gli Uffici Giudiziari, con particolare riferimento a quelli con maggiori difficoltà nella definizione dell'arretrato rilevante ai fini del raggiungimento degli obiettivi del PNRR e nella determinazione dei tempi ragionevoli di definizione dei procedimenti.

Lo scopo della presente circolare e dei relativi allegati è quello di fornire agli Uffici Giudiziari una raccolta delle esperienze virtuose, o *best practices*, che i Tribunali e le Corti hanno sviluppato grazie all'apporto professionale degli Addetti agli Uffici per il Processo all'interno dei quali sono stati inseriti e hanno operato.

L'esperienza di questa prima fase, infatti, ha mostrato un chiaro e generale miglioramento della produttività, desunto dai dati positivi del *clarence rate* degli uffici.

La raccolta di esperienze virtuose che si intende fornire avrà lo scopo di trasferire agli Uffici il bagaglio empirico creatosi nell'ambito dell'attività di monitoraggio nazionale quali-quantitativo svolta dal Ministero della giustizia, peraltro accompagnata da incontri, in presenza e da remoto, con tutti gli Uffici Giudiziari medesimi.

Si tratta, in altri termini, di restituire agli Uffici gli esiti dei percorsi virtuosi onde garantire una circolarità dei dati e delle misure organizzative e dare vita a nuove *best practices* anche attraverso l'inserimento dei nuovi Addetti all'Ufficio per il Processo, nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi del PNRR.

L'Ufficio per il Processo è destinato a costituire un modello organizzativo fondamentale per la concreta realizzazione di una giustizia più moderna e vicina alle esigenze dei cittadini, capace di assicurare la garanzia costituzionale della ragionevole durata del processo, come previsto dall'art. 1 del Decreto Legislativo 10 ottobre 2022, n. 151, secondo il quale l'Ufficio per il Processo dovrà *“garantire la ragionevole durata del processo attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi e un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.”*.

A tal fine l'Ufficio per il Processo dovrà poter contare sull'apporto professionale di Addetti particolarmente motivati e ben organizzati sotto il profilo funzionale ed umano e gli Uffici giudiziari potranno beneficiare dei risultati delle esperienze raccolte e delle analisi quali-quantitative di questi anni, al fine di creare nuovi modelli organizzativi ricchi di potenzialità.

2) Fonti

Le considerazioni che seguono sono frutto dei risultati delle attività di monitoraggio condotte dal Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi unitamente al Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, al fine di verificare ed analizzare l'impatto che le misure di carattere organizzativo¹ stanno producendo sul cambiamento culturale, sulla gestione degli Uffici Giudiziari, sulle logiche di innovazione organizzativa interna e sulle dinamiche dei flussi di lavoro. Tale monitoraggio, di tipo qualitativo, è stato affiancato al monitoraggio dei target quantitativi a carattere statistico.

Ad oggi sono state realizzate 3 edizioni di monitoraggio quali-quantitativo, cosiddetto integrato, a due delle quali sono seguite circolari di restituzione, agli Uffici giudiziari coinvolti, degli esiti dell'analisi dei risultati ottenuti.

¹ in particolare, l'Ufficio per il Processo e le procedure assunzionali avviate nell'ambito dell'investimento in Capitale umano e Ufficio per il Processo (AUPP e profili cd. tecnici) del PNRR.

I risultati della prima edizione sono stati restituiti con circolare del 28 dicembre 2022 prot. n. 304758.U, alla quale sono seguiti incontri tenutisi da remoto con gli Uffici Giudiziari tra febbraio e marzo 2023, onde offrire un riscontro del lavoro di analisi dei dati più ‘fedele’ possibile alle realtà dei singoli Distretti, nonché favorire l’elaborazione di una metodologia organizzativa partecipata con gli Uffici, oltre alla prosecuzione delle attività e degli impegni correlati all’attuazione dell’investimento relativo al Capitale Umano e all’Ufficio per il Processo.

L’esperienza maturata con il primo monitoraggio ha posto le basi per il perfezionamento dell’impianto del secondo monitoraggio, sia in relazione alla parte tecnico-informatica che a quella contenutistica.

Allo scopo, con provvedimento del 3 febbraio 2023, a firma congiunta del Capo Dipartimento dell’Organizzazione giudiziaria, del Personale e dei Servizi e del Capo Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l’analisi statistica e le politiche di coesione, l’analisi statistica e le politiche di coesione, è stato costituito uno specifico Gruppo di lavoro interdipartimentale, che ha provveduto a sviluppare gli elementi innovativi delle successive edizioni del monitoraggio integrato e ad analizzarne i risultati.

Il secondo monitoraggio, infatti, ha previsto l’introduzione di un unico questionario per la rilevazione qualitativa, ossia di valutazione di impatto sui processi di funzionamento dell’Ufficio, e quantitativa, relativa alla struttura organizzativa e alle funzioni dell’Ufficio per il Processo. La restituzione degli esiti dell’analisi dei risultati ottenuti condotta dal Gruppo di lavoro interdipartimentale è stata fornita agli Uffici giudiziari con le circolari n. 271983.U del 21 dicembre 2023 e prot. DDSC n. 621.U del 29 gennaio 2024.

Con la seconda edizione è stato richiesto agli Uffici Giudiziari, per ciascun Ufficio per il Processo istituito, di fornire un quadro della struttura organizzativa implementata, con indicazione delle materie supportate e dei modelli organizzativi adottati, tenuto conto di quelli individuati da analisi comparative europee ed italiane.

Per quanto attiene, invece, alla valutazione d’impatto sui processi chiave di funzionamento dell’Ufficio Giudiziario è stata introdotta una nuova area di impatto, denominata “Processi organizzativo gestionali,” che, unitamente alle due aree preesistenti dei “Tempi della giurisdizione” e dei “Tempi amministrativi”, mira a cogliere al meglio l’evoluzione organizzativa dell’Ufficio per il Processo e, più in generale, dell’intero Ufficio Giudiziario, a seguito delle assunzioni di scopo e dell’ormai piena operatività degli Addetti all’Ufficio per il Processo e del personale c.d. tecnico a supporto delle linee progettuali del PNRR Giustizia.

A seguito della comunicazione in data 22 dicembre 2023, dell’assegnazione di nuovi target e di nuove milestone negoziati nell’ambito della revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, da raggiungere entro il 31 dicembre 2024 e il 30 giugno 2026, è stata infine avviata la terza edizione del monitoraggio integrato.

Con la circolare di avvio n. 44710.U del 21 febbraio 2024 sono state introdotte una seconda parte di monitoraggio, incentrata sulla digitalizzazione dei fascicoli, e una sezione di programmazione delle attività all’interno dello strumento di Monitoraggio integrato, volta a rispondere all’esigenza di aggiornare i progetti organizzativi di cui all’art. 12, comma 3, del Decreto-Legge 9 giugno 2021, n. 80, così come convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113, presentati dagli Uffici nel dicembre 2021.

Tali progetti organizzativi necessitano infatti di essere modificati conformemente all'esito della negoziazione dei nuovi target e delle milestone del PNRR Giustizia e del consolidamento della rinnovata struttura dell'Ufficio per il Processo a seguito dell'inserimento degli Addetti e del personale tecnico.

Nel contempo, il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi ha proceduto, tramite approfondimenti mirati, a raccogliere le migliori esperienze degli Uffici Giudiziari in tema di impiego degli Addetti all'Ufficio per il Processo, al fine di poter supportare concretamente quei Tribunali e quelle Corti che, per differenti ragioni (criticità di contesto e/o organizzative), presentano un'organizzazione interna meno articolata, così come emerso dai risultati del monitoraggio integrato.

Ulteriore fonte da cui sono scaturite le considerazioni della presente circolare, infine, è l'analisi dei dati emersi dal monitoraggio semestrale dell'andamento degli indicatori PNRR, condotto dalla Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, finalizzato, tra l'altro, ad adempiere agli obblighi di rendicontazione, alla Commissione europea, dei risultati derivanti dall'attuazione degli investimenti e delle riforme del PNRR ("monitoraggio continuo").

Si rinvia all'allegato predisposto dalla Direzione Generale di statistica ed analisi organizzativa sugli indicatori PNRR e sull'attuale capacità "comportamentale" degli uffici giudiziari di raggiungere i target pattuiti con la Commissione europea.

3) Le aree di impatto e i processi maggiormente attenzionati

Si rinvia all'allegato alla presente circolare che racchiude la raccolta di esperienze di buona utilizzazione degli Addetti all'Ufficio per il Processo nei Tribunali e nelle Corti.

4) I modelli organizzativi dell'Ufficio per il Processo

L'esperienza dell'Ufficio per il Processo, sin dalla sua originaria previsione normativa nel Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 90, ha fatto sorgere l'esigenza di un'analisi organizzativa che coinvolgesse anche i modelli utilizzati per organizzare le risorse umane a supporto della giurisdizione. Tale analisi ha subito un salto di qualità con l'avvio del piano di reclutamento straordinario degli Addetti all'Ufficio per il Processo e, in un secondo momento, del personale cd. tecnico a supporto delle linee di investimento del PNRR Giustizia.

Mediante la seconda edizione del monitoraggio integrato quali-quantitativo sull'Ufficio per il Processo, sono stati introdotti nel questionario di rilevazione i seguenti 6 modelli organizzativi, standardizzati e mutuati da analisi comparative europee ed italiane:

- Modello One-to-One

Uno o più Addetti sono associati in modo esclusivo e continuativo a un magistrato, per svolgere funzioni di assistenza all'attività giurisdizionale.

- Modello Mini pool

Gli Addetti sono assegnati a una piccola unità o gruppo di lavoro di magistrati, uno dei quali svolge la funzione di referente principale per gli AUPP.

- **Modello Assegnazione al fascicolo**

Gli Addetti sono assegnati di volta in volta ad un fascicolo di prima udienza, lavorando con diversi magistrati.

- **Modello Rotazione**

Gli Addetti svolgono diverse mansioni puntuali e verticali, a sostegno del lavoro di tutti i magistrati.

- **Modello Collegio**

Gli Addetti sono assegnati a turno ai Collegi.

- **Modello Cancelleria**

Gli Addetti svolgono principalmente compiti di supporto alla Cancelleria.

I risultati della seconda rilevazione hanno restituito un quadro organizzativo complessivamente omogeneo presso le Corti d'Appello e i Tribunali, con un utilizzo prevalente del modello "One-to-One", che prevede appunto l'assegnazione di uno o più Addetti in maniera esclusiva e continuativa ad un singolo magistrato.

Sono tuttavia al contempo emersi i primi segnali di una ricerca di modelli organizzativi diversi perché ritenuti più efficaci in relazione alle specificità e peculiarità di ogni singolo Ufficio per il Processo, sezione e fase procedimentale.

La coesistenza, all'interno del medesimo Ufficio giudiziario, di più modelli organizzativi è da ritenersi un importante fattore di ricchezza, frutto di un lavoro di analisi e programmazione delle esigenze di ogni singola realtà organizzativa.

In tal senso, i risultati dei monitoraggi integrati svolti fino ad oggi mostrano – soprattutto nelle Corti d'Appello – un tendenziale collegamento tra andamenti positivi degli indicatori monitorati ai fini del PNRR (riduzione dell'arretrato civile e riduzione del *disposition time* civile e penale), l'organizzazione di servizi trasversali particolarmente strutturati con un ampio coinvolgimento del personale PNRR (Addetti e personale cd. tecnico) a supporto dei Capi degli Uffici e dei Presidenti di sezione nelle attività di programmazione e monitoraggio e, infine, l'utilizzo combinato di più modelli organizzativi.

Alla luce delle analisi effettuate, non appare tuttavia possibile individuare allo stato un modello "vincente" in relazione all'andamento degli affari monitorati. È da ritenersi invece che la scelta dell'uno o dell'altro sia dettata più da un diverso approccio culturale in tema di organizzazione, dalla specificità e dalle peculiarità degli Uffici oltre che dalla stabilità e qualità delle risorse umane reclutate a supporto del magistrato.

L'utilizzo prevalente di tirocinanti ex art. 73 del Decreto-Legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 e successive modificazioni, all'interno dell'Ufficio per il Processo, così come formatosi prima dell'avvio del PNRR, ha fortemente incentivato l'adozione di modelli One-to-One che si fondano su un rapporto fiduciario molto stretto tra il magistrato e la figura professionale postagli a supporto che, nella maggior parte dei casi, ha egli stesso selezionato e formato.

L'immissione in servizio massiva degli AUPP sin dal febbraio 2022, la proroga dei contratti in essere al 30 giugno 2026, e il disposto normativo del Decreto-Legge 2 marzo 2024, n. 19 in materia di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato, rappresentano tappe fondamentali verso la definitiva strutturazione

dell'Ufficio per il Processo quale modello organizzativo chiave degli uffici giudiziari, non solo dunque in un'ottica di raggiungimento degli obiettivi posti dal PNRR ma di futura implementazione in senso permanente e strutturale dell'Ufficio per il Processo medesimo.

Tale processo di stabilizzazione sembra far ipotizzare una progressiva riduzione percentuale nell'utilizzo del modello One-to-One – tipico degli ordinamenti che fondano sui tirocinanti l'attività di supporto al giudice – a fronte di un maggior utilizzo di modelli più prettamente di staff, nei quali assumono rilievo anche le altre figure professionali inserite nell'Ufficio per il Processo, quali magistrati onorari, personale amministrativo, profili tecnici e i tirocinanti.

Tra i fattori positivi caratterizzanti i modelli di staff vi sono inoltre la ricchezza e la diversità di competenze e specializzazioni di cui può beneficiare il lavoro del magistrato, con la conseguenza che tali modelli, per caratteristiche, appaiono essere fra quelli maggiormente vicini all'idea di Ufficio per il Processo verso cui, grazie al PNRR, il Ministero della Giustizia è indirizzato.

In tale quadro sarà determinante prestare attenzione alle risultanze dei monitoraggi integrati nel tempo per comprendere, tramite una congrua serie storica di dati, l'evoluzione sul territorio dei modelli organizzativi utilizzati al fine di individuare – ove possibile – delle buone prassi a beneficio di tutti gli uffici.

Si coglie da ultimo l'occasione per ringraziare anche in questa sede gli Uffici Giudiziari, i magistrati e il personale amministrativo per l'impegno profuso fino ad ora e da approfondire per il raggiungimento degli obiettivi pattuiti con la Commissione europea.

Roma, 28 maggio 2024

IL CAPO DIPARTIMENTO
Gaetano Campo