



## Ufficio del processo e Organizzazione della giustizia

# Ipotesi di modelli per progettare l'Ufficio per il Processo.

di Mariano Sciacca

29 novembre 2021

---

Sommario:

---

**Ipotesi di modelli per progettare l'Ufficio per il Processo. Narrazione di un percorso condiviso ed elaborazione di una prima *check list* sperimentale di Mariano Sciacca\***

*A dibattito dottrinale aperto, è possibile sviluppare alcune ipotesi metodologiche circa la progettazione dell'Ufficio del Processo, così come previsto dal P.N.R.R..*

*L'occasione è data dalla ricostruzione del percorso di analisi organizzativa sperimentato presso una sezione del tribunale di Catania, sfociato nell'elaborazione di una checklist di modellizzazione organizzativa per l'Ufficio per il processo locale.*

Sommario: 1. La lunga marcia dall'UPP a costo zero sino all'UPP\PNRR a motore europeo. 2. La progettazione dell'UPP presso la quarta sezione civile, imprese e fallimentare del Tribunale di Catania. Le riunioni *ex art. 47-quater O.G.* e il *workshop* di esplosione delle criticità, dei contenuti e delle proposte. 3. Gli obiettivi del *workshop*. 4. L'analisi strategica delle attività individuate. 5.

Una prima *checklist* delle azioni per lo sviluppo del modello organizzativo sezonale.

### **1. La lunga marcia dall’UPP a costo zero sino all’UPP\PNRR a motore europeo.**

Comprendere la lunga marcia intrapresa - dall’Ufficio per il processo a costo zero sino all’UPP\PNRR a motore europeo – impone un richiamo agli obiettivi di fondo che, sin dalle origini del dibattito, hanno scandito il confronto tra gli esperti di settore: potenziare le capacità di azione dei magistrati costruendo con loro strumenti a supporto delle loro attività (gestione del ruolo, gestione del fascicolo, processo di decisione, aggiornamento e studio), riqualificare il lavoro dei cancellieri e costruire unità operative di base sinergiche.

Le idee *forti* a sostegno del progetto UPP sono state individuate in estrema sintesi: azione sul piano organizzativo e istituzionale dei mezzi e delle strutture, anziché su quello della permanente riforma dei riti; centralità del ruolo del dirigente e della pianificazione gestionale; valorizzazione delle *best practices* nell’ottica del *casework management* dirette ad eliminare operazioni ridondanti; semplificazione delle procedure, razionalizzazione dei flussi documentali; riqualificazione delle culture professionali esistenti e inserimento di nuove professionalità (organizzative, informatiche e statistiche).

Centrale nella riflessione organizzativa è stata la fissazione di alcuni obiettivi strumentali: specializzazione per aree funzionali (assistenza all’udienza; relazioni pubblico – u.r.p. fisico e sito internet); ricerche dottrinali e giurisprudenziali; rapporti con i consulenti tecnici; predisposizione minute provvedimenti istruttori/decisori; adempimenti volontaria giurisdizione e adempimenti amministrativi; statistica); semplificazione delle attività (individuazione delle attività meramente formali, inutili e ridondanti; revisione delle procedure di gestione, spostando l’onere delle attività in questione ad altre articolazioni dello Stato o a privati; abbandono di prassi regolamentari locali non più richieste dalla normativa; informatizzazione integrale dei dati, delle procedure e dei relativi flussi, garantendo l’accessibilità alle informazioni ed ai servizi via intranet e via internet, realizzando una piena interoperabilità fra amministrazioni centrali e periferiche dello stato e garantendo interscambi documentali con pubbliche amministrazioni nazionali e locali, nonché con enti privati); riorganizzazione e riqualificazione dei ruoli professionali, superando il *dilettantismo* e valorizzando la dimensione organizzativa della “delega”.

Il dibattito che ne è seguito si è caratterizzato per una pluralità di dimensioni che vanno necessariamente segnalate: il valore in sé del dialogo interprofessionale per la definizione di soluzioni condivise rispetto ad una autoreferenziale visione corporativa e settoriale,

l’ineludibilità di risposte sistemiche a fronte di interventi circoscritti alla risoluzione di microcriticità; il dilemma, ancora oggi irrisolto, dello stile gestionale degli uffici giudiziari, compresso e stressato tra un approccio istituzionale e un’impronta più prettamente manageriale [1].

## **2. La progettazione dell’UPP presso la quarta sezione civile, imprese e fallimentare del Tribunale di Catania. Le riunioni *ex art. 47-quater O.G.* e il *workshop* di esplosione delle criticità, dei contenuti e delle proposte.**

La natura flessibile dell’UPP impone una modellizzazione specifica a seconda dell’ufficio\sezione, del contenzioso da definire e del contesto organizzativo concreto.

Tutto ciò impone uno sforzo di ideazione e modellizzazione degli UPP, anche nei casi in cui essi sono già attivi, in modo da:

Alla luce di questo quadro generale, si è inaugurato un percorso di progettazione organizzativa.

Si è avviato un percorso di autoanalisi (compiuto in vista dell’assegnazione dei nuovi funzionari UPP agli uffici giudiziari, previsto per i primi mesi 2022) in un’ottica sperimentale e incrementale presso la quarta sezione civile e fallimentare del Tribunale di Catania.

In fase di avvio si sono, quindi, organizzate riunioni ai sensi dell’art. 47-quater O.G.[2] tra i magistrati con la partecipazione di analisti di organizzazione di FormezPA nell’ambito di un progetto gestito dalla Regione Sicilia e finanziato dalla Fondo sociale europeo. Analisi che si è avviata con un workshop di ideazione e progettazione sul tema UPP.

Complessivamente, l’obiettivo ultimo del percorso è stato quello di definire un modello di UPP funzionale alle esigenze della Sezione.

Il 14 e il 19 luglio 2021 i consulenti hanno partecipato come osservatori alle riunioni art. 47-quater O.G. dei magistrati, rispettivamente dell’area civile e dell’area fallimentare della Sezione, successivamente progettando un workshop di ideazione sul tema UPP che si è tenuto il 20 luglio.

I lavori sono ancora in corso in vista dell’elaborazione del progetto organizzativo da sottoporre alla Presidenza del Tribunale.

Il *workshop* è stato un momento di lavoro fattivo e collaborativo tra tutti i magistrati della Sezione. Rispetto ad una normale riunione, dove il ragionamento viene espresso principalmente verbalmente e discutendo, un *workshop* deve enfatizzare alcuni aspetti particolari:

-sviluppare idee in modo sintetico

- anticipare e smorzare vincoli e limitazioni al ragionamento
- favorire idee innovative
- offrire spazio a tutti i partecipanti in modo uniforme evitando personalismi

Per rendere possibile questa modalità di lavoro da remoto, i consulenti hanno strutturato un *workshop* sulla piattaforma online Miro ([www.miro.com](http://www.miro.com)), ovvero una piattaforma gratuita che offre uno spazio collaborativo senza limiti e tanti strumenti per lavorare e strutturare idee.

La scelta dello strumento è stata definita anche con finalità formative, dato che Miro può essere efficacemente utilizzato dai magistrati anche in altre occasioni, per il lavoro individuale o di gruppo, e nessuno dei giudici della Sezione conosceva lo strumento.

I consulenti hanno preconfezionato in una pagina Miro dedicata tutto il percorso di analisi e ideazione che si intendeva affrontare nel *workshop*. Alcuni schemi di ragionamento sono stati precompilati in base ai contenuti già emersi nelle riunioni di Sezione dei giorni precedenti.

Gli schemi e i grafici sono stati strutturati in modo da mettere in evidenza in modo differenziato i contributi per le due aree in cui sono divisi i magistrati della Sezione: civile e fallimentare.

### **3. Gli obiettivi del *workshop*.**

Il *workshop* è stato ideato per raccogliere il maggiore numero di informazioni e dettagli, stimolando la discussione tra i partecipanti.

Complessivamente, l’obiettivo ultimo del percorso è quello di definire di un modello di UPP ideale per le esigenze della Sezione con il contributo di tutti i magistrati.

Si tratta di un obiettivo ambizioso in particolare per la presenza di due limiti di diversa natura. Il primo è la preesistenza di un UPP, che comporta naturalmente una tendenza a ricondurre il ragionamento verso forme di coordinamento e supporto già sperimentate. Il secondo è dato dai limiti normativi e dal dettato del PNRR: il supporto delle nuove unità di personale sembra dover essere ancorata alla riduzione dell’arretrato in modo da definire; non è sicuro che le risorse aggiuntive saranno destinate anche al settore fallimentare.

### **4. L’analisi strategica delle attività individuate.**

A valle del primo quadro di attività del modello di UPP generato nel *workshop*, si è proceduto ad una analisi con l’obiettivo di definire quali aree di intervento sono ritenute più strategiche.

A tal fine si sono svolte due votazioni tra tutti gli elementi emersi su due direttive: l’impatto positivo dell’attività sul lavoro dei giudici complessivamente inteso e lo sforzo necessario per raggiungere quell’impatto.

I risultati sono stati raccolti in un piano cartesiano disegnato dalle due variabili.

In esito stati elaborati degli output in termini di obiettivi, comportamenti, struttura organizzativa da assumere e strumenti di cui dotarsi in relazione alla nuova modalità di lavoro in staff di supporto alla giurisdizione.

## **5. Una prima checklist delle azioni per lo sviluppo del modello organizzativo sezonale.**

Alla data del presente intervento si è sviluppata in una logica incrementale una prima sintesi metodologica del percorso intrapreso in questo periodo di sperimentazione progettuale *permanente*, sintetizzata nel documento di seguito richiamato realizzato dall’Ufficio innovazione e sviluppo organizzativo (U.I.S.O.), costituito in base ad una convenzione tra la Corte di appello e il Tribunale di Catania.

\*\*\*\*\*

### **Ufficio innovazione e sviluppo organizzativo**

**Oggetto:** attuazione PNRR - progettazione ufficio per il processo - checklist sviluppo modello organizzativo sezione.

La IV Sezione Civile e fallimentare del Tribunale di Catania si confronta da luglio con un percorso di analisi e modellizzazione, svolto con l’utilizzo di metodologie composite e partecipative, con l’obiettivo di migliorare il supporto offerto al lavoro dei magistrati e sfruttare nel miglior modo possibile gli addetti ausiliari che nei prossimi mesi verranno messi a disposizione degli Uffici.

Sperando sia iniziativa utile, in conformità alle finalità istituzionali dell’Ufficio innovazione e sviluppo organizzativo – creato in esito alla stipula di una convenzione tra la Corte di appello e il Tribunale di Catania - viene proposto sulla base di questa esperienza, ancora in corso, uno schema metodologico indicativo, pensato per orientare facilitare le attività delle altre sezioni del Tribunale e del distretto.

Al percorso di analisi hanno preso parte tutti i giudici della quarta sezione civile, imprese e fallimentare, nonché gli analisti di organizzazione di FormezPA Simone Rossi, Giulio Michetti e Favorita Barra che hanno supportato l'ufficio nell'ambito del progetto di “*CAPACITAZIONE ISTITUZIONALE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI*” su regia della Regione Sicilia grazie ai finanziamenti del Fondo sociale Europeo (FSE): a tutti loro va un ringraziamento espresso per la disponibilità mostrata.

Lo schema – da considerarsi sperimentale e da utilizzarsi in un'ottica incrementale – divide le attività in tre macro-fasi: attività propedeutiche, modellizzazione, gestione.

Per ogni macro-fase sono descritte categorie di attività e attività di dettaglio.

Per ogni categoria di attività sono esplicitati gli *output*, intesi come i principali risultati utili per lo sviluppo del percorso nel suo insieme (l'analisi ha avuto riguardo in modo specifico il target iniziale di smaltimento dell'arretrato civile).

## **FASE 1: ATTIVITÀ PROPEDEUTICHE**

La prima fase si concentra sui prerequisiti necessari per la creazione di un modello efficace e tarato sulle specifiche esigenze della Sezione, valorizzando le esperienze già in corso e il vissuto dei magistrati, elaborando un quadro informativo completo dell'assetto organizzativo nello status quo.

### **1. I presupposti per l'azione**

1.1 Definire un obiettivo condiviso di medio periodo sfidante

1.2 Creare *team* di sviluppo

1.3 Comunicare l'urgenza e l'importanza della sfida in atto

*output:*

- uscire dalle logiche quotidiane e visualizzare un obiettivo ambizioso

- individuare primi temi critici da affrontare

### **2. Analisi delle esperienze e delle attività dell'UPP o, in mancanza dell'UPP, dei giudici onorari e/o dei tirocinanti impiegati**

2.1 Definire i benefici attuali delle attività svolte dall'UPP o da altre figure ausiliarie del magistrato

2.2 Definire limiti, punti deboli e criticità delle attuali attività di supporto

2.3 Definire le “lezioni apprese”: cosa deve essere mantenuto e cosa deve essere cambiato dell'attuale approccio alle figure di supporto dei magistrati

2.4 Definire i gap delle attuali attività rispetto alle principali esigenze dei magistrati (valutare i gap in senso generale, per esempio anche rispetto ai flussi informativi con la cancelleria)

*output:*

- Analisi critica delle attuali prassi di gestione delle figure ausiliarie

- Emersione di criticità informative, organizzative e di coordinamento

## FASE 2: MODELLIZZAZIONE

L'obiettivo della seconda fase è definire una serie di ipotesi di sviluppo in un ragionamento basato sulle evidenze e sui dati concreti. Nel concreto, nella seconda fase bisogna rispondere analiticamente a diverse domande che presuppongono scenari alternativi:

*quali sono gli ambiti di attività che possono produrre i maggiori benefici?*

*quali sono le materie e i procedimenti su cui la Sezione riscontra i maggiori problemi?*

*è preferibile che gli addetti svolgano attività di supporto al singolo giudice o su più ruoli?*

*che obiettivi possono essere stabiliti a livello statistico nel medio periodo?*

### 1. Creare scenari operativi

1.1 Elencare le attività ipotetiche dell'UPP, senza limitarsi a quelle già attive o più elementari

1.2 Esplicitare la connessione tra le ipotesi, i gap e gli obiettivi di lungo periodo

1.3 Valutare strategicamente le ipotesi individuate, per esempio ordinandole in base a due dimensioni (impatto e sforzo necessario)

*output:*

- Individuare gli ambiti prioritari

### 2 Analisi quantitativa delle estrazioni statistiche

*Estrazioni disponibili tramite pacchetto ispettori su pendenze complessive e definizioni, da filtrare ed elaborare con tabelle pivot.*

- 2.1 Valutare le pendenze complessive della Sezione, disaggregandole per ruolo, materia e oggetto
- 2.2 Valutare il peso delle pendenze, disaggregandole per anzianità di ruolo, rito e materia\oggetto
- 2.3 Valutare il peso e la distribuzione di specifiche materie e oggetti che possono essere oggetto di un'azione specifica
- 2.4 Analizzare le modalità definitorie utilizzate e le tempistiche medie di definizione disaggregate per ruolo, materia e oggetto

*output:*

- Dare alle ipotesi una maggiore profondità
- Analizzare con maggiore dettaglio lo stato delle pendenze della sezione

### **3. Analisi statistica prospettica**

- 3.1 Stimare in modo ragionato e prudente il contributo fattivo che potranno prestare gli addetti
- 3.2 Ipotizzare l'aumento di produttività dei magistrati interessati dalle attività
- 3.3 Stimare gli obiettivi fattibili in base all'aumento di produttività ipotizzato
- 3.4 Elaborare di un piano di raggiungimento degli obiettivi sul breve e medio periodo

*output:*

- Valutazione quantitativa degli obiettivi complessivamente raggiungibili e degli obiettivi intermedi da monitorare
- Determinazioni conseguenti sulla riorganizzazione dei ruoli dei giudici,
- valutando la costituzione di gruppi di funzionari PNRR (ambito giuridico) per singoli aree operative\specifici obiettivi e conseguenti decisioni di riorganizzazione dei ruoli dei giudici togati (con conseguente variazione tabellare): segnatamente costituzione di repertorio giurisprudenziale di sezione, analisi e smistamento nuove iscrizioni, studio e definizione dei giudizi per aree omogenee (per materia\rito\anzianità di ruolo)

## **FASE 3: ORGANIZZAZIONE E GESTIONE**

Nella terza fase bisogna ricondurre l'analisi e le ipotesi alla struttura concreta e al contesto organizzativo, non sottovalutando le modalità con cui gli addetti dovranno coordinarsi con la Sezione e il ruolo di tutti i magistrati nello sviluppo del nuovo modello.

Nel concreto, nella terza fase bisogna rispondere a diverse domande:

*Che ruolo avranno i magistrati nella gestione del nuovo modello? Che ruolo avranno le cancellerie?*

*Come verranno accolti ed addestrati i nuovi addetti? Come e dove lavoreranno i nuovi addetti?*

*Come e quando verrà effettuato un monitoraggio dei risultati del modello? Che strumenti useremo per rimodularne le attività?*

## **1. Implementazione organizzativa dei prototipi organizzativi**

1.1 Avviare confronto con gli *stakeholders*

1.2 Strutturare deleghe e responsabilità dei magistrati nello sviluppo e nel monitoraggio del nuovo modello organizzativo

1.3 Strutturare le modalità di coordinamento con gli addetti

1.4 Strutturare un percorso di formazione specifica e di affiancamento degli addetti, strutturare un kit formativo e informativo di benvenuto

1.5 Strutturare i supporti metodologici e informativi per le attività degli addetti (moduli, schemi, checklist, modelli, etc.)

1.6 Verificare la fornitura della strumentazione tecnologica e settaggio consolle magistrato\assistente

1.7 Rimodulare il ruolo e le attività dei giudici onorari e dei tirocinanti per evitare sovrapposizioni e valorizzare le rispettive competenze

1.8 Analisi dei CV degli addetti per determinare la migliore destinazione e tarare il percorso di formazione e affiancamento

*output:*

-Intervenire su tutti gli elementi in grado di facilitare l'inserimento dei nuovi addetti

-Adeguare il sistema organizzativo

## **2.Gestione dell'implementazione**

2.1 Monitoraggio statistico degli obiettivi intermedi (elaborazione di un cruscotto gestionale, modello programma di gestione art. 37)

2.2 Confronto e verifica interna alla Sezione rispetto ai prototipi organizzativi sviluppati

2.3 Rimodulazione progressiva delle attività e valutazione di nuove attività da sviluppare

2.4 Confronto con gli addetti per valutare soddisfazione, proposte e criticità

*output:*

-Verificare la tenuta degli obiettivi individuati

-Adeguare le attività in base agli impatti osservati e alle nuove necessità

\* Presidente della sezione specializzata diritto d’impresa e fallimentare del Tribunale di Catania, è coordinatore dell’Ufficio innovazione e sviluppo organizzativo (UISO), costituito su convenzione tra Corte d’appello e Tribunale di Catania, nonché referente degli uffici giudiziari catanesi per il progetto della Regione Sicilia di “Capacitazione istituzionale degli uffici giudiziari”, finanziato dal Fondo sociale Europeo.

Da componente del CSM tra il 2010 e il 2014 ha anche presieduto il tavolo paritetico col Ministero della Giustizia in tema di organizzazione giudiziaria, digitalizzazione, organici, *best practices*, modello CAF.

E’ autore di articoli e pubblicazioni in materia organizzativa e informatica.

[1] S. ZAN, *Fascicoli e Tribunali: il processo civile in una prospettiva organizzativa*, Bologna, 2003, 10 s., nel richiamare l’esperienza del laboratorio bolognese per la sperimentazione del Processo Civile Telematico, rileva come il merito del gruppo vada individuato nella «consapevolezza che solo l’interazione tra i saperi e le culture diverse di tipo giuridico, processuale, informatico e organizzativo può pensare di affrontare il tema del cambiamento della giustizia civile con qualche speranza di successo, laddove è storicamente evidente che interventi parziali e monodisciplinari hanno sistematicamente fallito».

[2] L’art. 47-quater, ord. giud., sulle attribuzioni del presidente di sezione recita «Il presidente di sezione, oltre a svolgere il lavoro giudiziario, dirige la sezione cui è assegnato e, in particolare, sorveglia l’andamento dei servizi di cancelleria ed ausiliari, distribuisce il lavoro tra i giudici e vigila sulla loro attività, curando anche lo scambio di informazioni sulle esperienze giurisprudenziali all’interno della sezione. Collabora, altresì, con il presidente del tribunale nell’attività di direzione dell’ufficio».

