

in questo ultimo triennio innumerevoli eventi hanno inciso significativamente sul mondo giudiziario italiano. Nel 2019 già eravamo in una difficile situazione a causa della scarsità delle risorse umane : pur con il successo di qualche iniziativa concorsuale, il numero di nuovi addetti non compensava minimamente quello dei fuoriusciti per limiti di età. Un certo sollievo certamente era giunto dalla realizzazione del PCT processo civile telematico, processo che ha ridotto considerevolmente la necessità di personale amministrativo e i tempi di lavorazione nel campo processuale civile e commerciale. Tuttavia mancava ancora la digitalizzazione piena del processo poiché mancava la obbligatorietà del deposito telematico dell'atto introduttivo del giudizio (ricorso, citazione) ed ancora esisteva qualche resistenza da parte di alcuni avvocati e soprattutto dei magistrati, tanto da ingenerare la prassi delle c.d. "copie di cortesia" per la quale le cancellerie quotidianamente provvedevano a stampare, e quindi a rendere nuovamente analogico, quello che era pervenuto dall'esterno in formato nativo digitale per agevolarne lo studio.

La prima metà del 2020 con la deflagrazione della pandemia rende prepotente la necessità di portare a immediato completamento il processo di digitalizzazione degli atti processuali e il Governo italiano, di lì ad un anno emette una serie di Decreti Legge connotati da estrema urgenza, con i quali, nel tentativo di limitare il più possibile la circolazione degli individui e il propagarsi del contagio, vengono assunte molte determinazioni nel segno della più spinta digitalizzazione e telematizzazione. Così viene reso obbligatorio il deposito telematico anche degli atti introduttivi del giudizio civile e commerciale, così come obbligatoriamente telematico il pagamento delle tasse connesse (il contributo unificato). Ma il Governo si spinge anche più avanti, introducendo una modalità di lavoro mai sperimentata nella Pubblica amministrazione italiana, ancorché fosse stata già disciplinata in recepimento di una direttiva europea nell'art. 23 della legge n.81 del 2017, il c.d. "lavoro agile emergenziale". In questa prima fase le misure emergenziali costringono a mettere la quasi totalità del personale delle cancellerie giudiziarie in "Smart Working" affidando a noi Dirigenti amministrativi il compito di individuare le funzioni/mansioni *smartabili* redigendo un progetto scritto individuale concordato, quasi un contratto tra l'Amministrazione e il singolo dipendente, che fissava i compiti e le modalità di svolgimento della prestazione da remoto, gli obiettivi quantitativi e qualitativi da raggiungere, le modalità di controllo della prestazione resa e la rendicontazione continua. Di fatto però solo chi era addetto ai servizi civili e commerciali poteva realmente portare avanti i servizi ed essere produttivo ed efficiente, giacché solo i registri e gli applicativi informatici civili e commerciali (SICID e SIECIC) erano raggiungibili dall'esterno. Tutto il settore penale e tutti i servizi amministrativi e contabili non erano raggiungibili che all'interno della RUG (Rete unica giustizia) e cioè solo dai dispositivi posti e collegati all'interno degli uffici giudiziari. Sicché le misure emergenziali di prevenzione hanno di fatto determinato un blocco della giurisdizione, fatti salvi gli affari urgenti come le convalide di arresto o i processi a detenuti, con l'adozione di misure di sospensione dei termini e blocco delle udienze per due mesi. Collateralmente noi Dirigenti ci siamo trovati a dover gestire e disciplinare tra mille difficoltà anche gli accessi fisici dell'utenza, qualificata e non, ai nostri uffici giudiziari, con enormi difficoltà legate alla esigenza di dover valutare il singolo contesto e adottare determinazioni valide caso per caso in relazione al contesto epidemiologico locale, alla natura della richiesta dell'utenza, al grado di informatizzazione disponibile nell'ufficio e sul territorio, intervenendo nel contempo, in ossequio alle direttive del Ministero della Sanità, ad approvvigionare gli uffici e il personale addetto di tutti i presidi di prevenzione disponibili sul mercato, dalle mascherine, ai disinfettanti alle paratie di plexiglass tra le sedute, alla cartellonistica di prevenzione e infine introducendo la prenotazione obbligatoria on line dei servizi e degli accessi alle cancellerie sui *siti web* dei nostri uffici, grazie al supporto fornito in quel momento da aziende in partenariato pubblico/privato, per lo più incaricate della gestione dei software nei settori delle procedure concorsuali (fallimenti ed esecuzioni immobiliari civili).

Da questi accadimenti è derivato l'impulso ad una forte accelerazione di tutti i processi tecnologici e normativi necessari a consentire la produttività e l'efficienza del servizio giustizia da remoto anche nei settori penali e amministrativi/contabili, innanzitutto operando sul nodo preoccupante della sicurezza informatica; implementando gli applicativi utilizzati nel settore penale, come quello per le notifiche penali, SNT, rendendolo obbligatorio ; adottando le misure necessarie per la validità formale del fascicolo penale digitalizzato con la piattaforma TIAP; stanziando ingenti risorse per la fornitura di pc portatili,

carte elettroniche per la firma digitale e dispositivi accessori, necessari al personale delle cancellerie giudiziarie per lavorare da remoto.

E tali esigenze hanno indotto Governo e Ministeri, e il Ministero della Giustizia, a normare nel dettaglio il nuovo istituto del lavoro agile, questa volta “non emergenziale”, passando attraverso la Contrattazione Collettiva Nazionale del Lavoro e dando mandato a noi Dirigenti Giustizia di dargli attuazione inserendolo tra le modalità di esercizio della prestazione lavorativa nel proprio ufficio, a seconda del contesto, delle risorse presenti, delle esigenze di servizio e delle esigenze individuali, ponendo come criterio quello della priorità di tutela delle categorie c.d. fragili o dei lavoratori bisognosi di maggiore flessibilità (assistenza agli anziani, figli minori ecc...) ma garantendo al contempo il miglioramento dell'efficienza del servizio.

Oggi, con decorrenza dal 2021, il Piano Straordinario per la Giustizia si pone come investimento per un valore totale di 2,827 miliardi di euro. Tre sono le linee di progettazione che il Ministero della Giustizia ha ottenuto sul PNRR: 1) Investire nel capitale umano per rafforzare “l'Ufficio per il Processo – UPP”, migliorare la performance degli uffici giudiziari e accompagnare, completandolo, il processo di transizione digitale del sistema giudiziario; 2) Investire nella trasformazione digitale attraverso la digitalizzazione dei fascicoli e l'adozione di strumenti avanzati di analisi dati; 3) riqualificare il patrimonio immobiliare dell'amministrazione giudiziaria in chiave ecologica.

Particolarmente interessante è il progetto complesso avviato dal Ministero della Giustizia per la diffusione dell'UPP e l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici Giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato. L'idea di base è che la sentenza, come prodotto tipo in cui si estrinseca la funzione giurisdizionale, passi dall'essere un atto del singolo giudice, ad un atto frutto del lavoro della squadra organizzata intorno a quel giudice. Ogni UPP è organizzato in modo da avere al suo interno tutte le categorie coinvolte nella produzione della sentenza: i giudici professionali, i giudici onorari, i tirocinanti neolaureati, il personale interno di cancelleria e delle apposite nuove risorse umane, i funzionari addetti agli UPP, i tecnici e gli operatori data entry, figure professionali assunte a tempo determinato appositamente per l'implementazione di questi nuovi modelli operativi negli uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato. Nel progetto sono coinvolte anche le istituzioni universitarie che hanno sottoscritto l'accordo per la collaborazione alle attività, finalizzate all'analisi e individuazione di azioni e modelli da adottare negli UU.GG; questo al fine di aumentarne la produttività, migliorare la qualità del lavoro di giudici e cancellieri, di aumentare l'utilizzo delle tecnologie da parte di tutti gli stakeholder, di ridurre la distanza tra cittadini e sistema giustizia, di ridurre i tempi di attivazione di erogazione dei servizi di informazione per l'inoltro di istanze e ricorsi. Per sostenere tale progetto è stato avviato un piano straordinario di reclutamento del personale amministrativo a tempo determinato, per la durata del PNRR (6 anni). Parliamo di un totale di 21.910 unità di personale di cui 16.500 funzionari addetti all'UPP laureati in scienze giuridiche e 5.410 tecnici, informatici, statistici e operatori data entry. A dicembre 2021 tutti gli uffici giudicanti, Tribunale e Corti di Appello, hanno depositato al CSM e al Ministero della Giustizia i progetti organizzativi del nuovo ufficio organizzato in UPP. E già a febbraio 2022 hanno preso possesso in questi stessi uffici i primi 8.171 funzionari a tempo determinato, immediatamente immessi nel piano di formazione sia teorica con la piattaforma e-learning sia pratica con l'affiancamento on the job. I risultati di questo sforzo organizzativo andranno monitorati e rendicontati ogni semestre. Al momento i dati però non sono ancora significativi, atteso il periodo trascorso in attività di formazione. I *target* esigibili a livello nazionale sono a) la riduzione del *disposition time* complessivo (nei 3 gradi di giudizio) del 40% nel civile e del 25% nel penale (DT il numero di giorni necessario a definire un processo); b) la riduzione dell'arretrato civile del 65% nei Tribunali e del 55% nelle Corti di Appello entro il 2024, e del 90% entro giugno 2026. Il calcolo andrà fatto sulla base dei dati di partenza calcolati al 2019 (c.d. *baseline*) mentre quando si parla di *arretrati* l'aggregato di riferimento è quello di tutti i procedimenti pendenti da più di tre anni per i Tribunale e di due per le Corti.

L'ingresso massivo di questi giovani addetti corrisponde ad un indiscutibile rinnovamento degli UU.GG. ma il modello UPP suscita comunque alcune perplessità sotto diversi profili.

Innanzitutto i neo assunti funzionari, in quanto a tempo determinato, non cessano di concorrere per altre posizioni professionali che siano, queste, a tempo indeterminato: sicché già a distanza di sei mesi dal

primo ingresso, sono molti i posti già resisi vacanti e non c'è una graduatoria di idonei sufficiente a sopperire a tale mole di sostituzioni. Il danno è peraltro duplice perché i primi mesi di servizio di questi addetti sono inevitabilmente destinati alla formazione intensiva, quindi la struttura perde inizialmente produttività per l'impegno del personale interno nella formazione e poi, con la sostituzione dei dimissionari, non solo perde lo sperato beneficio futuro ma è costretta a ricominciare un nuovo ciclo di attività formativa sui sostituti neo assunti, in un ciclo pressoché continuo.

In secondo luogo il reclutamento veloce di giovani laureati nelle fila degli addetti UPP a tempo determinato, fa sì che per la maggior parte si tratti di ragazzi con nessuna o poca esperienza lavorativa e la loro effettiva utilità rispetto alla produttività dei giudici è solo sperabile ma eventuale: resta tutto da verificare se queste nuove risorse avranno concretamente contribuito ad aumentare la produttività del giudice, non ritenendo noi Dirigenti che basti una semplice selezione teorica a redigere valevoli bozze di provvedimenti giurisdizionali che non costringano il giudice a perdere più tempo nel controllo che nella elaborazione esclusiva.

Come Dirigenti Giustizia, poi, ci troviamo ancora una volta a dover constatare come anche questa occasione del PNRR non sia stata utilizzata come avrebbe potuto; è mancata infatti una visione complessiva e globale del servizio giustizia, quella che tiene in considerazione prima di tutto l'utilità finale dei cittadini e contribuenti. Aver infatti incentrato il progetto solo sull'attività strettamente giurisdizionale, mette al centro dello stesso la produttività dei giudici ma non i tempi di risposta degli uffici: anche laddove la produttività dei giudici dovesse aumentare quanto auspicato, resterebbe il nodo del non aver previsto né messo nel conto il potenziamento della struttura di supporto all'attività strettamente giurisdizionale, che quelle pronunce deve rendere esecutive ed esistenti nel mondo del diritto e nella società; tutte attività mancando le quali le pronunce sono *tamquam non esset*. Questa mancata considerazione e miope progettazione è stata finora tanto evidente che la gestione e la rendicontazione del raggiungimento degli obiettivi posti (obiettivi quantitativi esclusivamente e strettamente giurisdizionali, ripeto), è stata posta nelle mani esclusive dei magistrati capi degli uffici, ingenerando però così la confusione che deriva da un quadro incoerente in cui nell' UPP confluiscono magistrati togati, onorari ma anche personale amministrativo, compresi i nuovi funzionari addetti, che soggiacciono a tutta la normativa e gli istituti di natura contrattuale e non, e così per gli ordini di servizio, le permissioni di assenza, e tutto il resto ivi incluso il sistema di misurazione e valutazione della performance dei dipendenti, che fa capo in via ordinaria alla dirigenza amministrativa degli Uffici. Ci aspettiamo e auspichiamo una rivalutazione delle problematiche che renda il quadro complessivo più coerente.

Registriamo infatti - con preoccupazione - la tendenza presso settori non marginali della magistratura a farne una sorta di "tesoretto" personale. Una risorsa da gestire in autonomia, al di fuori e al di sopra di ogni logica di buon utilizzo.

Non ci possiamo permettere che una interpretazione distorta (se non di comodo) del modello organizzativo dell'Ufficio per il processo vanifichi un'occasione storica.

Il rischio concreto è che il valore aggiunto di questo enorme apporto del progetto UPP PNRR garantisca il sostegno della produzione dei giudici, e forse anche dei PM, ma risulti privo di ogni logica sistemica e di buona amministrazione.

Non si può pensare di effettuare un "cambio di paradigma" nella organizzazione giudiziaria assumendo massicciamente addetti in ausilio ai compiti del magistrato, mentre si sta azzerando del tutto il ruolo dirigenziale del Ministero della Giustizia (220 su 329 le posizioni dirigenziali vacanti ad oggi). Ciò senza garantire adeguati riqualificazione e turn over delle altre figure professionali in campo.

La giustizia non è soltanto "amministrazione della giurisdizione", ma anche "amministrazione per la giurisdizione", funzione amministrativa affidata nell'equilibrio costituzionale al Ministro della Giustizia. Soltanto reclutando e valorizzando le professionalità che, per ruolo e competenze, sono tenute a garantire tutte le attività amministrative e gestionali, si potrà scongiurare che venga - nel giro di qualche anno - vanificato ogni beneficio di questo enorme sforzo collettivo.

Per valorizzarne l'imprescindibile ruolo è necessario che si presidi la distinzione tra Giurisdizione e Amministrazione.

Occorrono, in sintesi, meno magistrati prelati - in un lacunoso contesto normativo - a funzioni amministrative e più magistrati a giudicare, riducendo casi e tempi della loro collocazione fuori ruolo.

Un'Amministrazione moderna e responsabile deve valorizzare il ruolo dei Dirigenti che fanno della gestione il proprio mestiere. Senza dare spazio a poteri senza responsabilità, a responsabilità senza poteri. Occorre che si affermi una governance plurale e avanzata attingendo a più saperi professionali dove il ruolo amministrativo dei magistrati risponda, senza ambiguità, a limiti legislativamente fissati e insuperabili.

Soltanto così la Giustizia non sarà gestione autoreferenziale di un potere, ma un servizio efficace reso ai Cittadini.