

STRUTTURA E FUNZIONI DELL'UFFICIO PER IL PROCESSO

Relazione a cura di Andrea Tinelli, Giudice presso la Terza Sezione Civile del Tribunale ordinario di Brescia

1. Fonti normative

L'Ufficio per il processo è stato istituito dall'**art. 16-octies** D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221), introdotto dall'art. 50 D.L. 24 giugno 2014, n. 90 (convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114).

L'art. 16-octies D.L. 179/2012 è stato in seguito abrogato per effetto dell'entrata in vigore del **D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 151**, che ha dettato una **disciplina organica** dell'istituto dell'Ufficio per il processo e ne ha prevista l'esplicita menzione nei codici di procedura civile (art. 58-bis c.p.c.) e di procedura penale (art. 126 comma 1-bis c.p.p.).

L'Ufficio per il processo è contemplato, in astratto, dal citato D.Lgs. 151/2022, il quale rappresenta la fonte normativa primaria più recente sul tema, ma la sua costituzione, in concreto, è rimessa a provvedimenti organizzativi dei capi degli uffici giudiziari.

Questi provvedimenti organizzativi – che debbono inserirsi nei progetti tabellari¹ dei singoli uffici – sono adottati nel rispetto delle **Linee Guida** periodicamente delineate dal CSM² e delle **Circolari sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti**³.

2. Composizione e obiettivi

Gli Uffici per il processo sono **strutture organizzative**, deputate ad affiancare il giudice nei suoi compiti e nelle sue attività, costituite *«al fine di garantire la ragionevole durata del processo attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi e un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione»* (art. 2 D.Lgs. 151/2022).

L'importanza degli Uffici per il processo è centrale nel perseguimento degli **obiettivi stabiliti dal PNRR** che, segnatamente, consistono, in seguito alla rinegoziazione degli stessi avvenuta con decisione del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2023, in:

- Riduzione, entro dicembre 2024, del 95% dell'arretrato civile pendente al 31 dicembre 2019 presso i tribunali (337.740) e le corti di appello (98.371);
- Riduzione, entro giugno 2026, presso i tribunali del 90% dei fascicoli civili pendenti al 31 dicembre 2022 iscritti dal 1° gennaio 2017 (1.197.786) e presso le corti di appello dei fascicoli civili pendenti al 31 dicembre 2022, iscritti dal 1° gennaio 2018 (179.306);
- Riduzione, entro giugno 2026, del 40% dei tempi di trattazione di tutti i procedimenti contenziosi civili e commerciali rispetto al 2019;
- Riduzione, entro giugno 2026, del 25% dei tempi di trattazione di tutti i procedimenti penali rispetto al 2019.

¹ Le tabelle degli uffici giudicanti sono documenti organizzativi di durata quadriennale che stabiliscono *«La ripartizione degli uffici giudiziari di cui all'articolo 1 in sezioni, la destinazione dei singoli magistrati alle sezioni e alle corti di assise, l'assegnazione alle sezioni dei presidenti, la designazione dei magistrati che hanno la direzione di sezioni a norma dell'articolo 47-bis, secondo comma, l'attribuzione degli incarichi di cui agli articoli 47-ter, terzo comma, 47-quater, secondo comma, e 50-bis, il conferimento delle specifiche attribuzioni processuali individuate dalla legge e la formazione dei collegi giudicanti»* (art. 7-bis R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, sull'Ordinamento giudiziario).

² Linee Guida per l'Ufficio per il Processo sono state emanate con delibere del 15 maggio 2019, del 13 ottobre 2021 e, da ultimo, del 13 giugno 2024.

³ La Circolare per i progetti tabellari per il quadriennio 2026/2029 è datata 26 giugno 2024.

La **composizione** dell'Ufficio per il processo è variegata.

In particolare, a tale struttura possono essere assegnati (art. 4 D.Lgs. 151/2022) nei Tribunali ordinari e nelle Corti d'appello:

a) quanto agli uffici per il processo presso il tribunale, i giudici onorari di pace di cui agli articoli 10 e 30, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 13 luglio 2017, n. 116;

b) quanto agli uffici per il processo presso le corti di appello, i giudici ausiliari di cui agli articoli 62 e seguenti del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98, fino a quando non sarà completato il riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria nei tempi stabiliti dall'articolo 32 del D.Lgs. 13 luglio 2017, n. 116;

c) i tirocinanti di cui all'articolo 73 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98;

d) coloro che svolgono la formazione professionale a norma dell'articolo 37 comma 5 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111;

e) il personale delle cancellerie o delle segreterie giudiziarie;

f) il personale di cui agli articoli 11 e seguenti del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2021, n. 113 (si tratta dei funzionari AUPP, i quali sono stati assunti – a supporto delle linee di progetto ricomprese nel PNRR – per assicurare la celere definizione dei procedimenti giudiziari e per potenziare e velocizzare la riduzione dell'arretrato);

g) il personale di cui all'articolo 1, comma 19, della L. 26 novembre 2021, n. 206, e all'articolo 1, comma 27, della L. 27 settembre 2021, n. 134;

h) ogni altra figura professionale istituita dalla legge per lo svolgimento di una o più delle attività previste dal presente decreto.

Presso ciascun ufficio giudiziario possono essere costituiti più Uffici per il processo (ad es., un Ufficio per il processo per ciascuna sezione civile e penale, nonché, eventualmente, Uffici per il processo **di portata trasversale**, fra cui si è rivelato particolarmente utile l'**Ufficio di statistica e di controllo di gestione**, con compiti di raccolta ed elaborazione, con criteri statistici uniformi, dei dati relativi alle pendenze, alle sopravvenienze ed alle definizioni degli affari per l'intero ufficio giudiziario).

Gli **obiettivi** che ciascun Ufficio per il processo deve perseguire sono stabiliti dai progetti tabellari dei singoli uffici giudiziari e debbono essere selezionati nel novero di quelli previsti, in via generale ed astratta, dall'art. 5 D.Lgs. n. 151/2022:

a) attività preparatorie e di supporto ai compiti del magistrato, quali: studio del fascicolo, compilazione di schede riassuntive, preparazione delle udienze e delle camere di consiglio, selezione dei presupposti di mediabilità della lite, ricerche di giurisprudenza e dottrina, predisposizione di bozze di provvedimenti, assistenza alla verbalizzazione;

b) supporto al magistrato nello svolgimento delle verifiche preliminari previste dall'articolo 171-*bis* del codice di procedura civile nonché nell'individuazione dei procedimenti contemplati dall'articolo 348-*bis* del codice di procedura civile;

c) raccordo e coordinamento fra l'attività del magistrato e quella delle cancellerie e dei servizi amministrativi degli uffici giudiziari;

d) raccolta, catalogazione e archiviazione dei provvedimenti dell'ufficio, anche attraverso banche dati di giurisprudenza locale;

e) supporto per l'utilizzo degli strumenti informatici;

f) assistenza per l'analisi dei flussi statistici e per il monitoraggio di attività dell'ufficio;

g) supporto per l'attuazione dei progetti organizzativi finalizzati ad incrementare la capacità produttiva dell'ufficio, ad abbattere l'arretrato e a prevenirne la formazione.

3. Ufficio per il processo e giudici onorari di pace

Un rapporto particolare lega i giudici onorari di pace (d'ora innanzi, per brevità, GOP) all'Ufficio per il processo.

La magistratura onoraria è stata oggetto di una riforma organica ad opera del D.Lgs. 13 luglio 2017, n. 116.

Coloro che assumono l'incarico di «*giudice onorario di pace*» debbono dapprima svolgere un tirocinio di sei mesi presso il tribunale ordinario di riferimento (art. 7 comma 1 D.Lgs. 116/2017) e, successivamente, vengono assegnati per i primi due anni all'ufficio per il processo e «*possono svolgere esclusivamente i compiti e le attività allo stesso inerenti*» (art. 9 comma 4 D.Lgs. 116/2017). Segnatamente, durante questo primo biennio, il GOP può svolgere le seguenti attività *ex art. 10 commi 10, 11 e 12 D.Lgs. 116/2017*:

(i) coadiuva il giudice professionale a supporto del quale la struttura organizzativa è assegnata e, sotto la direzione e il coordinamento del giudice professionale, compie, anche per i procedimenti nei quali il tribunale giudica in composizione collegiale, tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte del giudice professionale, provvedendo, in particolare, allo studio dei fascicoli, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale ed alla predisposizione delle minute dei provvedimenti. Il giudice onorario può assistere alla camera di consiglio;

(ii) su delega del giudice professionale, può assumere testimonianze, compiere tentativi di conciliazione e adottare i provvedimenti di liquidazione dei compensi degli ausiliari e i provvedimenti che risolvono questioni semplici e ripetitive;

(iii) su delega del giudice professionale, può adottare provvedimenti definitivi: a) che definiscono procedimenti di volontaria giurisdizione, in materie diverse dalla famiglia, inclusi gli affari di competenza del giudice tutelare; b) che definiscono procedimenti in materia di previdenza e assistenza obbligatoria; c) che definiscono procedimenti di impugnazione o di opposizione avverso provvedimenti amministrativi; d) che definiscono cause relative a beni mobili di valore non superiore ad euro 50.000, nonché relative al pagamento a qualsiasi titolo di somme di denaro non eccedenti il medesimo valore; e) che definiscono cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, purché il valore della controversia non superi euro 100.000; f) di assegnazione di crediti che definiscono procedimenti di espropriazione presso terzi, purché il valore del credito pignorato non superi euro 50.000.

Al termine del primo biennio, si prospetta un'alternativa, in quanto il GOP:

1) può essere assegnato all'ufficio del giudice di pace, dove eserciterà la giurisdizione civile e penale secondo la competenza per territorio, per materia e per valore dettata dalle regole processuali per gli uffici giudiziari di pace;

2) può permanere all'interno del tribunale ordinario, sempre nell'ambito dell'ufficio per il processo, con la conseguenza che non può «*esercitare la giurisdizione civile e penale presso l'ufficio del giudice di pace*» (art. 9 comma 3 D.Lgs. 116/2017). Il GOP che permane presso il tribunale ordinario oltre il biennio iniziale gode di un ampliamento delle sue funzioni, poiché, *in aggiunta* alle attività che poteva svolgere in precedenza, può divenire assegnatario di procedimenti suoi propri, che tratta e gestisce dall'inizio sino alla fine. L'assegnazione ai GOP dei procedimenti civili e penali è possibile purché ricorrano alcune condizioni stabilite dall'art. 11 D.Lgs. n. 116/2017, *con esclusione*,

in ogni caso, di alcune categorie di procedimenti giudicati dal legislatore generalmente più complessi o delicati⁴.

Come si è visto, fra i GOP e l'Ufficio per il processo esiste dunque una relazione di primaria importanza, poiché i GOP possono operare all'interno dei tribunali solo se assegnati all'Ufficio per il processo⁵.

4. Ufficio per il processo e funzionari AUPP

Sono possibili vari **modelli di impiego** dei funzionari AUPP all'interno dell'Ufficio per il processo:

1) affiancamento degli addetti ai singoli magistrati (c.d. **modello one to one**). In questo modello, al singolo magistrato è affidata la direzione dell'AUPP di riferimento, con assegnazioni di compiti quali la redazione e l'aggiornamento della scheda del processo, l'effettuazione di ricerche giurisprudenziali e la redazione di bozze di provvedimenti;

2) modelli UPP di **staff o mini pool**, nei quali il personale addetto all'UPP lavora in squadra ed a supporto dei vari magistrati e dei vari ruoli di riferimento dell'UPP. In queste ipotesi, proficuo è l'impegno degli AUPP nell'esame preliminare della composizione dei ruoli allo scopo di individuare questioni ripetitive o che involgano identiche e ricorrenti questioni di diritto, in modo da censire, sui ruoli di tutti i magistrati della sezione o addetti alla medesima area, cause connotate da profili seriali o comuni, in grado dunque di essere trattate in modo standardizzato e di essere oggetto di più rapida definizione attraverso l'apporto degli AUPP. La specializzazione, attraverso la trattazione da parte dello staff o del *mini pool* dell'UPP di uno specifico ramo del contenzioso (ad es. nel settore civile di un particolare tipo di contratto o di una specifica ipotesi di responsabilità extracontrattuale, come quella da circolazione stradale; nel settore penale, di specifiche fattispecie di reato) consente una fisiologica maggiore rapidità nella definizione degli affari. Utile è risultata la predisposizione condivisa, da parte dei magistrati della medesima sezione o area, anche con la collaborazione degli altri componenti dell'UPP, di linee direttrici per la definizione di tale tipo di contenzioso, in modo da garantire anche una metodologia di lavoro e decisioni omogenee nell'ambito della medesima area o

⁴ Non possono essere assegnati, a norma del comma 1 dell'art. 11 D.Lgs. 116/2017, ai giudici onorari di pace:

«a) per il settore civile:

1) i procedimenti cautelari e possessori, fatta eccezione per le domande proposte nel corso della causa di merito e del giudizio petitorio nonché dei procedimenti di competenza del giudice dell'esecuzione nei casi previsti dal secondo comma dell'articolo 615 del codice di procedura civile e dal secondo comma dell'articolo 617 del medesimo codice nei limiti della fase cautelare;

2) i procedimenti di impugnazione avverso i provvedimenti del giudice di pace;

3) i procedimenti in materia di rapporti di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie;

4) i procedimenti in materia societaria e fallimentare;

5) i procedimenti in materia di famiglia;

b) per il settore penale:

1) i procedimenti diversi da quelli previsti dall'articolo 550 del codice di procedura penale;

2) le funzioni di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare;

3) i giudizi di appello avverso i provvedimenti emessi dal giudice di pace;

4) i procedimenti di cui all'articolo 558 del codice di procedura penale e il conseguente giudizio».

⁵ A questo meccanismo si sottraggono i GOP nominati prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 116/2017, rispetto ai quali «le proposte tabellari ne possono prevedere l'assegnazione all'ufficio per il processo oppure possono prevedere che siano loro assegnati procedimenti e che possano anche integrare i colleghi, nei limiti consentiti dagli articoli 11, 12 e 30 del d.lgs. n. 116/2017. È consentita l'assegnazione congiunta di entrambe le attribuzioni ora indicate» (così, art. 176 comma 3 circ. form. tabelle 2026/2029). I GOP nominati prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 116/2017 sono soggetti a procedura valutativa di conferma (art. 29 D.Lgs. 116/2017).

sezione di interesse (es. Linee guida in materia di prescrizione penale), attraverso anche l'elaborazione di punti di motivazione e modelli di provvedimenti.

5. Considerazioni finali

Il monitoraggio statistico operato dal CSM e dal Ministero di Giustizia ha restituito un quadro globalmente positivo circa l'utilità dell'Ufficio per il processo e l'assunzione dei funzionari AUPP.

Una recente indagine (4 luglio 2024) operata dall'ANM sulla base delle risposte fornite da 26 Corti d'Appello e 110 Tribunali ordinari ha così ricostruito l'impatto degli addetti all'UPP sulla performance complessiva dell'Ufficio:

impatto molto positivo: 36% per il settore civile e 46% per il settore penale;

impatto abbastanza positivo: 59% per il settore civile e 49% per il settore penale;

impatto né positivo, né negativo: 6% per il settore civile e 5% per il settore penale.

L'osservazione degli Uffici Giudiziari di primo e secondo grado ha dimostrato che le *performances* negative presentano come elemento comune l'inserimento di un numero di addetti inferiore a quello previsto nonché la destinazione degli AUPP prevalentemente, se non addirittura esclusivamente, a compiti di ausilio delle Cancellerie anziché di supporto prioritario e diretto alla giurisdizione.

Tra le criticità maggiormente segnalate dagli Uffici vi è inoltre il continuo esodo degli AUPP che solo la prospettiva di una stabilizzazione potrebbe risolvere in modo definitivo. Le massicce dimissioni registrate nel corso dell'esperienza finora maturata rischiano di vanificare anche gli sforzi di volta in volta profusi ai fini dell'inserimento e della formazione degli addetti e di compromettere l'efficacia della programmazione attuata al fine del raggiungimento dei target PNRR.