



ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

Palazzo di Giustizia – Viale Guidoni, 61 – 50127 Firenze
tel. 055-483406 fax 055-461400
e-mail presidenza@ordineavvocatifirenze.eu

N. 16129 di prot.

Firenze, 28 Dicembre 2021

Sig. Presidente
della Corte d'Appello di Firenze
segr.particolare.ca.firenze@giustizia.it

e, p.c.

Sig. Procuratore Generale
presso la Corte di Appello di Firenze
prot.pg.firenze@giustizia.it

Sig. Presidente
della Camera Civile di Firenze
presidenza@cameracivilefirenze.it

Sig. Presidente
della Camera Penale di Firenze
presidente@camerapenalefirenze.it

Oggetto: considerazioni in merito al *PROGETTO ORGANIZZATIVO DELL'UFFICIO
PER IL PROCESSO*

Illustrissimo Signor Presidente,

La ringrazio per avere inviato al nostro Consiglio dell'Ordine il Progetto Organizzativo dell'Ufficio del Processo, avviando, quindi, un'interlocuzione finalizzata ad individuare la migliore modalità di impiego del nuovo personale amministrativo a tempo determinato che andrà a comporre detto Ufficio del Processo, così come disposto dall' art. 12 del D.L. 80/2021, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2021, n. 113.

Qui di seguito Le espongo, dunque, le prime considerazioni del Consiglio in merito al Progetto Organizzativo che Lei ci ha inviato.

CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Premessa

È doveroso premettere come il tempo a disposizione per un'analisi approfondita del Progetto Organizzativo di cui trattasi è stato veramente pochissimo e per di più è *caduto* in un periodo festivo di notevole impatto sulle attività consiliari nonché sulla possibilità di suscitare all'interno del Consiglio un dibattito sulle proposte.

Da una prima lettura del Progetto rimane ferma la preoccupazione dell'Avvocatura (già espressa anche per quanto attiene all'organizzazione dell'*Ufficio del Processo* per il Tribunale di Firenze) sul fatto che lo strumento di cui trattasi possa tradursi in uno *sconfinamento* da parte del personale amministrativo nell'attività giudiziaria, attività che, non foss'altro per la *ricaduta* di principi costituzionali molto precisi e puntuali, non può che rimanere, per la sua interezza, di esclusiva competenza del Magistrato.

Tale preoccupazione deriva, peraltro, in larga parte dall'approssimazione della normativa di riferimento e delle direttive ministeriali, che determina che non sia affatto chiaro il *trait d'union* tra l'organizzazione migliore del lavoro dei Magistrati (cosa auspicabile senz'altro) e la delega di compiti, in realtà non delegabili nemmeno in minima parte, al personale amministrativo, che oltretutto è a tempo determinato e con competenze giuridiche sulle quali è ragionevole porre serie perplessità.

Sulla necessità di un modello condiviso a livello nazionale

Appare, inoltre, opportuno suggerire che anche per le Corti d'Appello venga costruito un modello di *Ufficio del Processo*, con caratteristiche generali, individuabili a livello nazionale, da utilizzare poi nelle singole realtà giudiziarie tenuto conto delle particolari esigenze che contraddistinguono il territorio di riferimento.

È proprio il modello generale che dovrebbe, a parere dell'Avvocatura fiorentina, delimitare, e ancor meglio indicare, le funzioni e le competenze degli addetti ed al quale il singolo Magistrato dovrà attenersi, evitando così che si creino disomogeneità tra gli Uffici.

D'altra parte, l'attenta lettura del provvedimento 3 Novembre 2021, a firma del responsabile del dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, pare richiamare tale sensibilità soprattutto con riferimento a quanto indicato nel paragrafo 5 del documento medesimo.

A ciò si aggiunga che solo una previsione generale del modello organizzativo consentirà di innescare (e questa è la speranza di tutti) un decisivo incremento di quantità e qualità del lavoro del singolo ufficio giudiziario.

INDICAZIONI VALIDE SIA PER IL SETTORE PENALE CHE PER QUELLO CIVILE

Una formazione adeguata

Il nostro Consiglio ritiene, quindi, preliminare che venga individuato un percorso di formazione poiché è evidente la necessità che i neo-addetti debbano essere adeguatamente formati e ritiene che ciò debba avvenire in tempi rapidi considerando che gli addetti saranno subito operativi e che il tempo per il raggiungimento degli obiettivi imposto dal PNRR decorre dalla loro assunzione.

Il tema centrale della formazione riguarda anche le scelte su chi dovrà effettivamente organizzare le adeguate strutture con riferimento ai docenti e ai programmi.

Stando ad alcune notizie apparse, il Consiglio esprime profonda preoccupazione sul fatto che la formazione di personale, peraltro non dotato, in alcuni casi, di competenze specifiche, sia, per così dire, *appaltato* a realtà che non conoscono o che sono distanti dai problemi reali della giurisdizione.

Come qualsiasi attività di formazione è pur vero che si debba tener conto dei cosiddetti *approfondimenti teorici*, ma è altresì vero che nel caso di specie occorre, con buona dose di pragmatismo, pensare ad una formazione pratica, sintetica e soprattutto efficace.

Si concorda, dunque, con quanto esposto alla pagina 25 del Progetto Organizzativo circa la predisposizione di un piano di accoglienza che preveda un colloquio personalizzato con ciascun funzionario e circa la verifica dei residui fabbisogni formativi sempre di ciascun funzionario.

A tal proposito il nostro Ordine, con le opportune sinergie consolidate con la Fondazione per la Formazione Forense, si rende disponibile, qualora risultasse necessario, a coadiuvare, sia con docenti qualificati, sia nella formazione dei programmi, il processo formativo dei *neo* assunti offrendo ore di formazione dedicata. Inoltre, il nostro Ordine si impegna sin d'ora a dare la possibilità ai *neo* assunti di partecipare, gratuitamente, ad eventi formativi previsti per l'Avvocatura cosicché i nuovi addetti all'*Ufficio del Processo* possano seguire e approfondire eventi di loro specifico interesse.

Indicazioni sulla logistica e strumenti informatici

Subito dopo il profilo della formazione adeguata emerge quello sulla logistica e sugli strumenti informatici.

Si ritiene, altresì, indispensabile che il personale amministrativo sia logisticamente collocato in prossimità delle stanze dei Giudici, o quanto meno delle cancellerie, in modo da facilitare l'interlocuzione tra i soggetti interessati ed una migliore organizzazione giornaliera del lavoro, oltre che un controllo sull'attività espletata dal personale reclutato.

Parimenti si ritiene indispensabile che ciascuno degli addetti sia effettivamente dotato di un'adeguata postazione informatica, come previsto dal Decreto Legge sopra indicato, senza la quale risulterà impossibile perseguire lo scopo primario della riforma che è quello di assicurare, nel processo, un più efficiente impiego delle tecnologie delle informazioni e della comunicazione.

Si rileva a questo proposito che esistono strumenti informatici creati per la gestione dell'agenda del giudice che potrebbero essere utilmente impiegati, con l'ausilio delle nuove risorse assunte, per la creazione dell'agenda del processo in modo da rendere ragionevolmente certa sin dalla prima udienza, la durata del giudizio.

L'utilizzo dei nuovi funzionari amministrativi, anche se assunti a termine, potrebbe quindi servire per introdurre fra i magistrati l'abitudine all'uso dei nuovi strumenti informatici, che potranno essere di notevole ausilio nella gestione del processo.

L'introduzione all'uso potrebbe così essere graduale e le competenze per l'utilizzo dello strumento informatico, assegnato in uso, in un primo tempo, al funzionario amministrativo, potrebbero poi essere trasmesse anche al Magistrato e diventare prassi per l'intero ufficio.

Redazione della bozza di provvedimento semplice e attività di controllo delle notifiche

Il nostro Consiglio esprime serie perplessità sull'affidamento ai *neo* addetti della redazione della bozza di provvedimenti semplici e chiede che tale attività non debba, in ogni caso, ricomprendere la bozza delle sentenze, o comunque di ogni altro provvedimento di carattere decisorio anche istruttorio: attività queste ultime da considerarsi, a nostro giudizio, di esclusiva competenza del magistrato.

La preoccupazione riguarda, inoltre, una ulteriore attività, quella relativa al controllo delle notifiche e del rispetto dei termini, non completamente demandabile ai *neo* assunti e ciò nonostante la previsione normativa.

D'altra parte, come negare che il tema di cui sopra sia per delicatezza e complessità, così come del resto testimonia la copiosa giurisprudenza al riguardo, tale da non suscitare profonda perplessità nel caso in cui venisse affidato *tout court* al personale reclutato.

Non è un caso, a tal proposito, che nelle interlocuzioni svoltesi nel mese di ottobre scorso non pochi magistrati abbiano riflettuto sull'argomento tanto da esprimere perplessità sulla *delega* al personale amministrativo di verifiche così delicate che d'altra parte, ove non fossero correttamente adempiute, rischierebbero ricadute non indifferenti sulla sorte della stessa attività processuale.

I meccanismi di controllo e monitoraggio

Quanto, infine, ai meccanismi di controllo e monitoraggio si reputa che debbano essere affidati ai Presidenti di Sezione, i quali unitamente alla Presidente del Tribunale, potranno verificare "in itinere" il raggiungimento degli obiettivi che il PNRR si è proposto ed apportare, se del caso, misure correttive.

Sul punto si auspica l'attivazione di un tavolo (unico o per sezione) che nel contraddittorio fra gli operatori interessati dalla riforma (magistrati, avvocati e personale di cancelleria) periodicamente monitori lo smaltimento degli arretrati, valuti i risultati raggiunti e le eventuali criticità manifestatesi raccogliendo nuovi contributi ed individuando le misure che si renderanno necessarie, ma che nel contempo svolga l'importante funzione di vigilanza.

La misura introdotta infatti imporrà un nuovo modo di organizzare la giustizia che tuttavia non potrà abdicare ai principi del nostro ordinamento e del giusto processo.

È una sfida che uniti dobbiamo cogliere per non rimanere travolti dalla novità.

SETTORE PENALE

Le cause dell'arretrato riguardante il settore penale

Un profilo di grande interesse per gli avvocati fiorentini è quello concernente l'attenta lettura delle cause che comportano arretrato per il settore penale (cfr., pagine 19 e 20 del Progetto Organizzativo).

Già dalla lettura delle suddette cause emerge un profilo di profonda perplessità rispetto all'idea che si va formando dell'*Ufficio del Processo*: la ragione vera dell'arretrato è nella carenza di Magistrati togati (problema che non si vuole ed evidentemente non si deve affrontare per chissà quale ragione) nonché delle scoperture significative, delle

quali peraltro Lei ha parlato in un recente incontro dinanzi al nostro Consiglio, del personale amministrativo.

Come si possa quindi pensare di superare tale situazione con il ricorso a personale non preparato e completamente da formare, per di più a tempo determinato che dovrebbe addirittura assumere delle funzioni preparatorie alla decisione, è davvero difficile comprenderlo.

Riflessioni in tema di criticità del settore penale

Meritano alcune sottolineature le criticità (non poche) concernenti il rito penale.

Innanzitutto, la questione non può prescindere dall'attenta lettura dell'art. 1, comma 26, della recente Legge 27 settembre 2021, n. 134 (mentre l'intervento di riforma del processo civile è ancora in corso di trattazione in sede parlamentare, per il penale i principi ed i criteri direttivi sono già noti).

Pare ragionevole ritenere che l'attività dei *neo* assunti debba già essere orientata nel senso indicato dalla delega ovverosia:

- compimento degli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giudiziaria da parte del magistrato (limitata allo studio dei fascicoli, alla preparazione dell'udienza, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale e alla predisposizione delle minute dei provvedimenti);
- prestare assistenza ai fini dell'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze, incrementare la capacità produttiva dell'ufficio attraverso la valorizzazione e la messa a disposizione dei precedenti, con compiti di organizzazione delle decisioni, in particolare di quelle aventi un rilevante grado di serialità e con la formazione di una banca dati dell'ufficio giudiziario;
- fornire supporto al magistrato nell'accelerazione dei processi tecnologici.

Alla luce di tali indicazioni le perplessità riguardano essenzialmente:

- la preparazione della cosiddetta *minuta* del provvedimento (attività che pare troppo importante e significativa per essere delegata ed argomento sul quale sarà opportuno effettuare riflessioni anche in sede di formazione del personale che sarà assunto).
- altrettanta perplessità riguarda il cosiddetto 'compito di organizzazione delle decisioni' con riferimento a quelle cosiddette *seriali*: a tal proposito occorrerebbe infatti prima di tutto chiarire che cosa si debba intendere per *serialità* ed in quali limiti essa si ritiene effettivamente sussistente.

E proprio con riferimento a quest'ultimo aspetto si pone, senza dubbio alcuno, il profilo del potenziale superamento, da parte del personale amministrativo, di confini che riguardano la delimitazione dell'attività giurisdizionale ed è del tutto inutile fare riferimento a procedimenti di facile o ancor più facile soluzione perché il problema è ontologico e non può essere superato in virtù di una sopravvalutazione di aspetti organizzativi sui quali, peraltro, per le ragioni già indicate, è lecito avanzare fortissime perplessità.

In altre e più semplici parole, onde evitare che il concetto sopra espresso non sia chiaro all'Ill.mo Presidente della Corte d'Appello, non si vede come si possa delegare a personale amministrativo l'organizzazione della decisione che attiene all'argomentazione del deciso né vale obiettare che ciò riguardi solo le decisioni contraddistinte da serialità, concetto quest'ultimo non chiaro e soprattutto non espressamente definito.

Il delicato profilo delle garanzie (concernenti il processo penale)

Se quanto sopra può considerarsi una premessa sulle osservazioni più significative concernenti il settore penale, è altresì necessario porsi alcuni, ulteriori, interrogativi aventi ad oggetto criticità evidenti.

La prima riguarda la collocazione dei *neo* assunti in maniera tale da garantire loro le garanzie di indipendenza e autonomia, che devono senz'altro riguardare anche i soggetti ai quali è, per così dire, *estesa* l'attività propria del giudicante o comunque è estesa una parte significativa di quest'ultima.

Non può dimenticarsi infatti che si parla di figure precarie destinate ad essere di mero passaggio nell'attività giudiziaria e quindi la loro imparzialità e autonomia è un profilo da considerarsi attentamente.

D'altra parte, pur con le opportune verifiche da farsi, è quantomeno dubitabile che determinati meccanismi di garanzia siano automaticamente applicabili anche al personale reclutato.

Un profilo che non può essere sottovalutato e d'altra parte non si può dimenticare che, a differenza del settore civile, in ambito penale vi sono talvolta questioni che sono da considerarsi di particolare *segretezza* e *riservatezza* perché proprie di questo settore.

Come già sopra segnalato, vi è poi un'ulteriore considerazione che riguarda la preparazione culturale e quindi la formazione che dovrà essere riservata a coloro che agiranno in ambito penale caratterizzato, com'è noto, da principi, garanzie e problematiche ben diversi dal settore civile.

A tale proposito è indispensabile, a parere del Consiglio, prevedere una formazione che abbia contenuti specifici per le persone chiamate ad operare e coadiuvare il magistrato penale.

Ferme restando le preoccupazioni in tema di formazione già espresse in precedenza, quelle riguardanti la formazione penale, ove possibile, sono ancora più significative non potendo certamente pensare che per costoro valga una formazione tesa a dare una mera conoscenza generale del sistema.

SETTORE CIVILE

Attività da delegare ai funzionari

Il Consiglio non ha obiezioni da muovere circa l'individuazione delle attività da delegare ai funzionari indicate alle pagine 23 e 24 del Progetto Organizzativo, salvo riservarsi verifiche periodiche dopo che gli stessi avranno iniziato in concreto ad operare e fermo restando quanto sopra esposto nelle indicazioni valide sia per il settore penale che per quello civile.

Limitazioni al giudizio di appello

Il Consiglio dell'Ordine esprime il proprio rispettoso dissenso circa l'individuazione, tra le varie criticità illustrate nel documento rispetto al raggiungimento degli obiettivi della riforma, dell' "*eccessivo accesso alla giurisdizione in grado di appello*" e circa l'auspicio di interventi legislativi limitativi di tale grado di impugnazione.

Sul punto si sottolinea che i problemi dei tempi del processo, a parere del Consiglio, non si risolvono contraendo la domanda di giustizia o tantomeno ampliando a dismisura i poteri del giudice (le riforme dal 1990 ad oggi ne sono una prova

evidente), ma solo adeguando l'offerta di giustizia alla domanda, oltre al fatto che un processo a preclusioni si traduce nella contrazione del diritto dei cittadini, sancito dalla nostra Costituzione e dal Parlamento europeo, di ricorrere davanti al Giudice per la tutela dei propri legittimi interessi.

Individuazione dei precedenti in funzione della giustizia predittiva

Con riferimento alle attività da delegare ai funzionari di prossima immissione si teme che prevedere "*l'individuazione dei precedenti di sezione consolidati con la finalità di rendere prevedibili le decisioni e quindi di deflazione del contenzioso (giustizia predittiva)*" possa essere pregiudizievole della funzione dell'avvocato, il quale deve potere coltivare la speranza di riuscire a fare cambiare gli orientamenti di sezioni che, seppur consolidati, ritiene errati.

Sul punto si condividono, altresì, i rilievi esposti nel documento di Camera Civile del 23 Dicembre 2021, anche circa i limiti dell'algoritmo, e si osserva inoltre, che le disposizioni normative intese a favorire l'introduzione della giustizia predittiva non sembrano tenere nel debito conto il fatto che, allo stato, la giurisprudenza, sia di merito che di legittimità, su molte materie non ha orientamenti univoci.

Il Consiglio dell'Ordine si riserva, comunque, di far pervenire alla S.V. Ill.ma ulteriori indicazioni e precisazioni anche dopo l'invio della presente nota, in considerazione dello scarsissimo tempo a disposizione.

Inoltre, appare indispensabile che vi sia un'interlocuzione con cadenza almeno mensile, fatte salve ovviamente le urgenze, per verificare in concreto l'andamento dei primi tempi di applicazione del nuovo personale.

Con osservanza

Avv. Giampiero Cassi

