La gestione dei tirocini formativi e l'istituzione dell'Ufficio del processo.

Abstract

Guglielmo Passarelli di Napoli

Roma, 22.03.2019

I dati normativi – Come è noto, l'Ufficio del processo è stato istituito dall'art. 16-octies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221: "1. Al fine di garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono costituite, presso le corti di appello e i tribunali ordinari, strutture organizzative denominate 'ufficio per il processo', mediante l'impiego del personale di cancelleria e di coloro che svolgono, presso i predetti uffici, il tirocinio formativo a norma dell'articolo 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, o la formazione professionale dei laureati a norma dell'articolo 37, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Fanno altresì parte dell'ufficio per il processo costituito presso le corti di appello i giudici ausiliari di cui agli articoli 62 e seguenti del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, e dell'ufficio per il processo costituito presso i tribunati, i giudici onorari di tribunale di cui agli articoli 42 ter e seguenti del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12".

Il Tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari è stato istituito dall'art. 73 D.L. 21/06/2013, n. 69, conv. con mod. in l. n. 98/2013; di particolare rilevanza è il comma 11-bis (inserito dall'art. 50, comma 2, lett. b), D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114), ai sensi del quale "L'esito positivo dello stage, come attestato a norma del comma 11, costituisce titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario, a norma dell'articolo 2 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni. Costituisce altresì titolo idoneo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario lo svolgimento del tirocinio professionale per diciotto mesi presso l'Avvocatura dello Stato, sempre che sussistano i requisiti di merito di cui al comma 1 e che sia attestato l'esito positivo del tirocinio".

L'esperienza del Tar Campania Napoli. - L'Ufficio del processo è stato qui istituito con D.P. n. 5/2017 del 18.04.2017, successivamente aggiornato con il D.P. n. 11/2018 del 14.05.2018.

Sono destinate all'Ufficio due unità di personale amministrativo – Funzionari di area III, uno dei quali tecnico-informatico - oltre ai Funzionari amministravi delle Segreterie delle Sezioni interne presso le quali opera. Non è stato, purtruppo, possibile assegnare ulteriori Funzionari, né altre unità di personale amministrativo di diversa qualifica, attesa l'attuale scopertura della pianta organica del Personale di Segreteria. Sono stati assegnati all'Ufficio tutti i Tirocinanti ex commi 4 e segg. dell'art. 73 d.l. n. 69/2013, attualmente in numero di 9 unità, i quali sono stati chiamati a svolgere ciascuno almeno una giornata settimanale di attività presso l'Ufficio del processo, in aggiunta all'ordinaria attività con i rispettivi Magistrati affidatari nell'ambito delle Sezioni.

E' stato affidato un Tirocinante per ciascuno dei Magistrati che, su interpello, ha manifestato la propria diponibilità, cercando di garantire una equa ripartizione tra le Sezioni interne. Con ulteriore bando da pubblicare entro il mese di marzo, saranno selezionati ulteriori Tirocinanti da assegnare ai Magistrati che hanno dato disponibilità ad essere affidatari e all'Ufficio del processo.

Atteso l'elevato numero di ricorsi per ottemperanza a sentenze e decreti di condanna delle p.a. al pagamento di somme di denaro, "all'Ufficio del processo è stato affidato lo specifico compito di avviare un'azione di rilevazione e accorpamento dei ricorsi per esecuzione del giudicato per pagamento di somme di denaro, da provvedimenti dell'AGO, in atto pendenti presso le Sezioni interne settima e ottava.

Costituisce scopo di tale attività la valutazione della persistenza dell'interesse alla decisione, dell'eventuale necessità di attività istruttoria, della possibilità di operare accorpamenti in udienze apposite di quelli che presentino analoghe questioni giuridiche nonché la predisposizione di schemi di decisioni eventualmente secondo alcuni modelli-tipo da apprestare in ragione degli ultimi orientamenti della giurisprudenza in materia. L'azione si svolge secondo il criterio temporale della priorità del deposito dei ricorsi - e quindi a partire da quelli pendenti presso la Sezione interna quarta – utilizzando i dati già presenti nella procedura SIGA e attraverso la predisposizione di schede di rilevamento anche in formato elettronico, per una loro più agevole e utile gestione" (Presidente del Tar Campania Napoli, monitoraggio Ufficio del processo. Riscontro a nota prot. n. 2244 dell'11.02.2019).

Restano alcune criticità, pure evidenziate dal Presidente del Tar Campania Napoli nella suddetta nota: scarso numero dei funzionari che possono essere addetti all'Ufficio del Processo; scarso numero di domande da parte dei laureati per svolgere il tirocinio presso il Tar (verosimilmente a causa della concorrenza subita da parte delle analoghe procedure di reclutamento svolte dagli Uffici giudiziari ordinari, che risultano forse più appetibili per la maggiore "attinenza" delle attività giudiziarie rispetto agli sbocchi professionali più immediati - magistratura ordinaria e avvocatura - e presso i quali i Tirocinanti non sono chiamati a sostenere le spese per la polizza assicurativa richiesta dal Tar).

La gestione del tirocinio come magistrato affidatario. – Ho ritenuto di dover gestire l'attività del tirocinante con un approccio sia teorico sia pratico. Ho notato che la formazione universitaria non sempre consente al tirocinante la comprensione effettiva di taluni istituti (non si dimentichi che la giurisdizione amministrativa è specialistica e presuppone un livello di approfondimento, nello studio del diritto amministrativo, che difficilmente è raggiunto in sede universitaria). Negli incontri col tirocinante, dunque, non sono mancate spiegazioni di carattere teorico (ad es. sul sindacato del giudice amministrativo sulla discrezionalità tecnica; su diverse problematiche in materia di appalti e di concessioni di beni pubblici; sulla conferenza di servizi, specie in materia di realizzazione di impianti ai sensi del d.lgs. n. 387/2003).

A tali spiegazioni di carattere teorico è stato unito lo studio dei ricorsi: di regola, ho assegnato al tirocinante due ricorsi per ogni udienza (scegliendoli tra quelli che presentavano le questioni più interessanti), che il tirocinante doveva studiare e su cui avrebbe poi dovuto fare la relazione in udienza. Quest'attività di studio dei ricorsi è risultata molto proficua, perché ha permesso al tirocinante di misurarsi con i casi concreti e di individuare – con l'aiuto del magistrato affidatario – le questioni di volta in volta cruciali per la decisione di un ricorso.