



Appunto per sottosegretario Ferraresi - DOCUMENTO DI SINTESI -

PREMESSA:

È noto che l'esigenza crescente e non più rinviabile di una profonda riforma della Giustizia trova oggi un consenso praticamente generalizzato, coinvolgendo i diversi schieramenti politici, le associazioni professionali degli addetti ai lavori: magistrati, avvocati, personale giudiziario e penitenziario (ruoli tecnici nella polizia penitenziaria), giustizia minorile e di comunità, archivi notarili, studiosi ed esperti del settore, organizzazioni sindacali oltre a tutti i cittadini utenti del sistema.

Non potrebbe essere altrimenti, alla luce delle gravissime inefficienze palesate dal sistema, con particolare riferimento all'enorme numero di procedimenti civili e penali arretrati e alla conseguente lunghezza dei tempi necessari per la loro definizione, mentre il sovraffollamento carcerario e la carenza di opportunità lavorative e/o di reinserimento per i detenuti, come previsto dalla Costituzione, penalizzano oltre modo il settore penitenziario estremamente carente.

Certamente le problematiche che connotano i diversi settori della Giustizia hanno un denominatore comune e cioè le croniche carenze di organico che affliggono il sistema, a tutti i livelli: magistrati, dirigenti, funzionari, personale amministrativo e tecnico, polizia penitenziaria. Ma altre carenze, di natura organizzativa e gestionale oltre che procedurale, concorrono alle gravissime inefficienze che pongono il sistema giudiziario del nostro Paese agli ultimi posti nella graduatoria dei paesi occidentali.

La giustizia è un servizio nevralgico per ogni società civile, perché senza giustizia efficiente ed efficace non c'è sicurezza e se non c'è sicurezza, lo Stato viene considerato assente dai cittadini. Ma per avere giustizia e sicurezza, **le riforme processuali, certamente necessarie, devono andare di pari passo con quelle sul personale amministrativo**, che è asse portante dell'organizzazione giudiziaria e motore di ogni cambiamento.

Concordiamo quindi sull'opportunità delle riforme procedurali in corso, come quella relativa alla prescrizione e sul processo civile e penale, ma per raggiungere l'obiettivo finale di efficacia ed efficienza è indispensabile seguire un percorso su più fronti e deve coinvolgere tutti gli attori del processo giurisdizionale e giudiziario, con interventi, a nostro avviso, sulle seguenti "macro aree":

1) RISORSE UMANE: non solo aumentando il numero dei magistrati e del personale amministrativo, compresa l'assunzione di professionalità specializzate nelle nuove tecnologie, ma anche in termini di ottimizzazione e valorizzazione dell'esistente, investendo nella formazione, nella riqualificazione professionale e nei processi di valutazione del merito.

Valorizzando il merito del personale esistente, si evita una inutile demotivazione del personale, oggi fortissima in tutti gli Uffici Giudiziari e si rischia di produrre fannulloni (non per natura, ma per disillusione continua): un impiegato che ha sempre lavorato bene cui non viene riconosciuto nulla, rischia di alienarsi dal suo stesso



lavoro. Riteniamo opportuno proporre, fra le misure dirette alla ottimizzazione dei servizi, anche la **creazione di un comparto specifico per il personale della Giustizia** che, per le peculiarità dei compiti connessi alla giurisdizione ed all'esecuzione civile e penale, dovrebbe essere svincolato dalle altre Funzioni Centrali (EPNE - Agenzie Fiscali, Ministeri e Ex articolo 70).

2) RISORSE MATERIALI: intese in senso lato, come beni da ottimizzare, investendo non solo sul miglioramento delle strutture, sulla sicurezza degli edifici e sull'organizzazione degli spazi operativi, in particolare quelli penitenziari, della Giustizia Minorile e di Comunità, ma anche sullo snellimento delle procedure e sull'informatizzazione, migliorando i programmi ministeriali a misura dei servizi giudiziari (e degli operatori) a cui sono destinati: non dobbiamo informatizzare "le procedure" o "i registri", ma "i processi" operativi.

3) RISORSE FINANZIARIE: è possibile incrementare le risorse necessarie per la copertura finanziaria delle riforme e degli investimenti tramite riforme che distribuiscano gli oneri sugli attori del processo, civile e penale, in proporzione al carico di lavoro sostenuto dagli uffici: un aspetto fino ad oggi costantemente trascurato. Tale recupero può avvenire inoltre non solo prevedendo nuove entrate, ma anche eliminando sprechi, come la duplicazione di attività nella riscossione, ovvero tramite la razionalizzazione di spese come quelle per il patrocinio a spese dello Stato.

Andiamo a descrivere gli interventi di dettaglio nelle aree sopra individuate, confidando di poter contribuire ad un cambiamento ormai ineludibile, verso cui questo Governo pare finalmente intenzionato a dirigersi.

1) RISORSE UMANE: INVESTIRE SUL NUOVO E VALORIZZARE L'ESISTENTE

1.1 - DETERMINAZIONE DEI FABBISOGNI

Il primo passo per una politica del personale degna di questo nome è verificare "di quali" professionalità abbiamo bisogno, in che misura e dove destinarle.

Come noto, lo strumento del "fabbisogno" previsto dagli artt. 6 e 6 ter del D.L.vo 165/2001 consente alle pubbliche amministrazioni di determinare gli organici di ciascuna area secondo le proprie specifiche esigenze, avendo come unico limite il rispetto dei vincoli di spesa per il personale previsti dalla legge. La rideterminazione delle dotazioni organiche di area, di ciascun profilo e, successivamente, delle piante organiche dei singoli uffici dovrebbe essere l'occasione anche per definire una volta per tutte la posizione del personale informatico il quale, pur operando su tutto il territorio nazionale, risulta ancora incardinato in gran parte nell'organico del DGSIA.

1.2 - SBLOCCO DELLA MOBILITA'

Legato all'assenza di un'efficace politica degli organici, ed al rischio di ulteriore demotivazione di tutto quel personale che da anni aspetta il trasferimento, è il blocco della mobilità interna che il personale subisce da anni. Occorre recuperare il pieno rispetto della normativa contrattuale vigente, che prevede la pubblicazione di un



interpello di mobilità interna ogni anno e la pubblicazione di interPELLI straordinari che precedano le nuove assunzioni.

Se si considerano i danni causati dal ventennale blocco del turn-over, dal progressivo innalzamento dell'età media del personale in servizio e dalla perdita di lavoratori per pensionamento nella misura di circa mille dipendenti ogni anno, la determinazione del fabbisogno diventa lo zoccolo duro sul quale costruire il cambiamento.

Sarebbe importante anche aprire alla mobilità verso l'esterno, per consentire una migliore collocazione alle professionalità che non trovano motivazione né interesse nei percorsi professionali tipici del nostro Ministero.

Diverso discorso relativamente alla mobilità "dall'esterno" non qualificata per i servizi giudiziari, che ha comportato l'accesso negli Uffici Giudicanti e Requirenti di personale proveniente da esperienze professionali completamente avulse al settore, come è il caso degli addetti alla Croce Rossa: confidiamo che non siano mai più previste migrazioni così prive di valenza organizzativa in termini di efficienza e che eventuali ingressi da altre amministrazioni siano consentiti solo previa verifica sulle competenze effettivamente possedute e della conformità delle stesse alle esigenze dell'amministrazione giudiziaria.

Tali ingressi hanno inoltre comportato problemi di inaccettabile disuguaglianze stipendiali: sarebbe opportuno monitorare la situazione e intervenire ricollocando il personale in base alla retribuzione, in modo che a stipendio uguale corrispondano uguali competenze e responsabilità

1.3 - ELIMINAZIONE DEL PRECARIATO E DELLO STALLO NELLE GRADUATORIE IN CORSO

Definito il fabbisogno degli organici, riscritto l'ordinamento professionale e attuate le procedure di mobilità volontaria del personale in servizio (giudiziario, penitenziario, Giustizia minorile e di comunità, archivi notarili) occorre porre fine a tutte le situazioni di precariato e di stallo esistenti da anni presso questo Ministero.

Stabilizzazione dei tirocinanti reclutati tramite concorso e inseriti nel progetto U.D.P (Ufficio del Processo). Trattasi di personale precario che opera negli uffici giudiziari, che costituisce una risorsa professionale e preparata e aspetta da anni una sorta di consolidazione.

Lo scorrimento integrale delle graduatorie di concorsi già espletati presso l'organizzazione giudiziaria o presso gli altri dipartimenti della Giustizia.

Alcuni esempi:

- espletare la graduatoria del concorso per assistenti giudiziari;
- scorrimento delle graduatorie ex art. 21 quater L. 132/15;
- assunzione degli idonei al concorso educatori C2 pubblicato nella G.U n. 30 del 16 aprile 2004;



- prorogare la graduatoria pubblicata nel Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 21 del 15/11/2010 in scadenza il 31 dicembre 2018;

1.4 - REVISIONE DELL'ORDINAMENTO PROFESSIONALE

Le declaratorie dei profili contenuti nell'accordo del 29 luglio 2010, che ha introdotto la cd. *"interfungibilità"*, obbligano di fatto il personale della Giustizia a svolgere mansioni in senso trasversale rispetto a tutti i profili inferiori, con notevole confusione di ruoli che impediscono un'organizzazione coerente dei servizi e l'individuazione delle relative responsabilità. A ciò si aggiunge un'assurda frammentazione delle competenze fra i diversi profili, in particolare del "cancelliere", che ha determinato assurde distorsioni organizzative nella distribuzione del lavoro, inevitabilmente trasferite sull'efficienza degli uffici: per fare un esempio, in base alle attuali declaratorie, gli assistenti giudiziari, fra i quali tutti i nuovi assunti (in gran parte laureati e molto competenti) non possono rilasciare formule esecutive, attestare depositi né essere adibiti a servizi contabili o a rilevanza esterna! In realtà le profonde innovazioni procedurali e tecnologiche che hanno investito la giustizia negli ultimi anni rendono anacronistici i profili ad esclusiva valenza esecutiva, oltre che frustranti per i dipendenti più capaci, che si trovano nell'impossibilità di esprimere il proprio valore nella realtà in cui sono inseriti.

Considerato il fallimento sostanziale di tale interfungibilità, che deresponsabilizza e demotiva sia i livelli inferiori (che tendono a rinviare ogni responsabilità ai propri superiori, limitandosi ad eseguire le disposizioni ricevute) che quelli più elevati (che onerati da troppi compiti esecutivi, si trovano spesso costretti a trascurare le attività tipiche delle funzioni direttive) è oggi necessario rivedere le declaratorie professionali e delineare nuovi profili, adeguati alle mutate esigenze, per definire i nuovi assetti organizzativi: pochi profili, livellati verso l'alto, che corrispondano alle reali necessità dell'Amministrazione verso dipendenti capaci di lavorare per obiettivi e responsabili dei servizi loro assegnati, superando quindi l'attuale, inutile frammentazione. In particolare riteniamo sia indispensabile tornare ad investire nella formazione continua del personale, in un'ottica di crescita professionale dei dipendenti, unica leva capace di incidere veramente sull'efficacia dell'azione amministrativa.

1.5 - MIGLIORARE L'ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI

Il percorso di riforma in atto e la revisione dell'ordinamento relativo al personale della Giustizia dovrebbe mirare a rendere più efficiente l'organizzazione degli uffici, valorizzando il contributo del personale amministrativo nell'ottica di un **migliore coordinamento fra le esigenze dei magistrati e quelle degli uffici operativi** preposti al processo produttivo delle decisioni giurisdizionali nonché alla loro esecuzione. È pertanto necessario **potenziare l'autonomia organizzativa del personale amministrativo**, al fine di restituire responsabilità, anche in termini di risultati (individuali e di gruppo) a chi è proposto al funzionamento degli uffici o dei singoli servizi.



Riteniamo che tale autonomia, ora tipica solo dei dirigenti (le cui capacità nel gestire le risorse umane andrebbe indagata in modo specifico) dovrebbe essere estesa anche ai profili apicali, tramite declaratorie adeguate e prevedendo specifiche indennità in caso di raggiungimento di predefinite performance, parametrata a quelle dei dirigenti, con cui saranno tenuti a collaborare.

1.6 - POSIZIONI APICALI DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO: ISTITUIRE IL PROFILO DEL "QUADRO" GIUDIZIARIO

Al fine di poter realizzare i cambiamenti delineati al punto precedente, occorrerà individuare, per i profili più elevati e con esperienza ultraventennale, ruoli direttivi tipici dell'area quadri, al fine di poterli assegnare, in un percorso di riconoscimento e valorizzazione professionale, al funzionamento di servizi complessi, in rapporto di coordinamento con l'attività dei magistrati. Destinatario di tale innovazione dovrebbe essere il personale apicale dell'attuale area terza munito di laurea magistrale o vecchio ordinamento, assunto a seguito di concorso per la (ex) carriera direttiva, già "funzionario giudiziario", poi "cancelliere C2" e infine denominato "Direttore Amministrativo" con il citato accordo del 2010. Tale personale, già destinatario della vicedirigenza ai sensi dell'abrogato (dal Governo Monti, chissà perché) art. 17 bis del DPR 115/2001, potrebbe assumere, **in analogia con le funzioni degli omologhi giudiziari europei** (ove in possesso di specifici titoli da stabilire e su base volontaria) **mansioni paragiurisdizionali**, come, per esempio, le attività di liquidazione delle spese di giustizia, ove standardizzate in protocolli nazionali condivisi con gli ordini professionali, come da successivo punto 3.2, o l'emissione di decreti ingiuntivi o le omologhe delle separazioni consensuali in assenza di figli minori, in quanto attività sostanzialmente **prive di valutazioni nel merito**. Ciò consentirebbe di alleggerire il lavoro dei magistrati, consentendo loro di concentrarsi sulle attività più strettamente giurisdizionali.

Tale profilo potrebbe poi essere destinato alla direzione di Uffici di piccole e medie dimensioni, **in sostituzione del dirigente**, prevedendo una semplice indennità di direzione e di risultato, con un importante risparmio di spesa anche su questo fronte e facendo cessare le numerose "applicazioni" di dirigenti su più uffici, a volte anche in contrasto con principi importanti come quello della separazione fra Uffici Giudicanti e Requirenti, visto che **molti dirigenti sono preposti, nello stesso Circondario, sia al Tribunale che alla Procura**.

1.7 – IL PERSONALE DEL SETTORE PENITENZIARIO

L'Amministrazione Penitenziaria è stata interessata da incisivi provvedimenti di riforma, anche organizzativa, come la riforma dell'esecuzione penale e del sistema sanzionatorio. In particolare, manca da anni una vera politica degli organici. Occorre pertanto programmare e realizzare nuove assunzioni per abbassare l'età media del personale in servizio, dotando tutte le strutture di lavoratori giovani, qualificati e motivati.



In particolare occorre rinforzare l'organico di alcune figure professionali, tra cui quella del funzionario giuridico pedagogico (già educatore): la percentuale di un educatore ogni cento detenuti (tale percentuale raddoppia se manca un educatore in una struttura) è insostenibile in un sistema penitenziario finalizzato al recupero del detenuto. In tale ottica va risolto il problema del personale di polizia penitenziaria dichiarato non idoneo ai compiti istituzionali e immesso nei ruoli del personale delle funzioni centrali ex art. 75 D.L.vo 443/1992. Tale personale satura i ruoli delle figure professionali di seconda area, impedendo le assunzioni dall'esterno.

Riteniamo inoltre che sia giunta l'ora di prevedere l'inquadramento del personale del comparto Ministeri, in servizio presso il Dipartimento penitenziario e quello della Giustizia Minorile e di Comunità, all'interno dei ruoli tecnici del Corpo di Polizia Penitenziaria, restituendo all'indennità penitenziaria la sua specificità, per porre fine ad una sperequazione assolutamente disfunzionale all'interno degli Istituti, dove tutti gli operatori perseguono il medesimo fine istituzionale, condividendo i disagi, le difficoltà e i rischi di un lavoro in prima linea, al di là delle specifiche competenze professionali.

Altro problema su cui chiediamo un intervento urgente riguarda l'indennità di servizio penitenziario prevista dalla legge in ragione della specificità del lavoro che i lavoratori appartenenti al comparto funzioni centrali in servizio nell'Amministrazione Penitenziaria e nella Giustizia Minorile e di Comunità percepiscono per l'attività che gli stessi svolgono nelle strutture penitenziarie. A partire dal luglio 2015, sulla base di un mutato orientamento ARAN, le Direzioni Generali del personale dei due Dipartimenti hanno disposto non solo la decurtazione di tale indennità in caso di assenza per malattia ex art. 71 DL 112/08, ma anche il recupero retroattivo delle somme già corrisposte a decorrere dal 25 giugno 2008, data di entrata in vigore del DL 112/08 citato. Tale situazione ha determinato una disparità di trattamento rispetto al personale della polizia penitenziaria e della dirigenza penitenziaria, nonché rispetto agli ufficiali del disciolto corpo degli agenti di custodia i quali, pur operando nel medesimo contesto lavorativo (e spesso svolgendo gli stessi compiti amministrativi, come sovente accade per la polizia penitenziaria), sono tutt'ora esclusi da tali decurtazioni (oltre ad avere in trattamento giuridico ed economico di maggior favore). Ciò che risulta particolarmente ingiusto è il recupero retroattivo delle somme, realizzato, a nostro parere, in violazione del principio di buona fede, ossia mutando in corso d'opera le regole del gioco. Riteniamo indispensabile un intervento legislativo che ripristini l'originaria esclusione delle decurtazioni in caso di assenza per malattia ovvero, in subordine, impedisca il recupero retroattivo delle somme.

1.8 – GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'

Creata dalla riforma organizzativa del Ministero voluta dal Ministro Orlando, tale Dipartimento, nato dalla fusione della Giustizia Minorile con l'intero settore della Esecuzione Penale Esterna, soffre particolarmente della circostanza che tale riforma, come altre, sia stata realizzata a costo zero, ossia senza investimenti in risorse soprattutto umane. E' quindi indispensabile ed urgente destinare al settore dell'esecuzione penale esterna uomini e mezzi per assicurare che **l'espiazione delle**



pene fuori dal carcere avvenga senza compromettere la sicurezza dei cittadini. Inoltre è necessario salvaguardare la specificità del penitenziario minorile che nasce da una tradizione giuridica, quella della specialità minorile, tra le più evolute al mondo, eliminando la permanenza degli adulti detenuti nel carcere minorili.

1.9 – ARCHIVI NOTARILI

Questa Amministrazione è chiamata a svolgere, attraverso i suoi dirigenti e funzionari, un'attività rilevante e significativa caratterizzata da alta professionalità e peculiari competenze, avente ad oggetto il controllo formale e sostanziale degli atti notarili mediante le ispezioni ordinarie e straordinarie con il recupero delle somme concernenti l'errata liquidazione di tasse e contributi versati mensilmente o a scadenze annuali dai notai agli Archivi. Ha un bilancio autonomo con entrate proprie e senza alcun contributo dello Stato (le entrate derivano dalla riscossione di tasse, dei diritti corrisposti dall'utenza, dall'aggio sulla riscossione dei contributi che gli Archivi operano per conto della Cassa e del Consiglio nazionale del notariato, dalle sanzioni disciplinari pecuniarie applicate ai notai): è quindi un'Amministrazione finanziariamente autonoma e con avanzi di gestione. Eppure anche questa versa in condizioni davvero difficili, a causa del pesante taglio degli organici imposto dalla spending-review, passati dalle 748 unità del 2005 alle 520 unità attuali, dirigenti compresi, tanto che senza alcuna indennità, diversi direttori sono chiamati a dirigere uffici (spesso) lontani tra loro.

Ancora una volta si ribadisce l'urgenza di assunzione di personale, quanto meno per supplire coloro che sono in prossimità del pensionamento, e valorizzazione delle risorse esistenti.

2) RISORSE MATERIALI: INFORMATICA E PROCEDURE

2.1 – INFORMATIZZAZIONE

la nostra amministrazione è stata destinataria di importanti investimenti volti ad informatizzare registri e procedure, ma tranne alcune sedi che hanno beneficiato dei maggiori effetti in termini organizzativi, come il settore civile dei Tribunali di maggiori dimensioni, dove è partito il processo telematico, i risultati sono decisamente scarsi in rapporto agli investimenti.

In realtà, i programmi sono stati pensati e implementati senza coinvolgere il personale che avrebbe dovuto utilizzarli, che si è trovato a gestirli spesso senza alcuna formazione.

E' necessario intervenire su diversi programmi in uso, in modo da semplificare l'attività di aggiornamento, evitare duplicazioni di inserimenti, tramite un migliore collegamento fra i diversi applicativi - come per esempio fra i ruoli civili e penali (SIGP, SICP etc.) e i registri relativi alle spese ed alla riscossione (SIAMM) - nonché implementare modalità che consentano di notificare in automatico, agli indirizzi mail



indicati dai difensori o dalle parti, i provvedimenti (scansionati) e tutte le comunicazioni. In proposito va ricordato che è rimasta (forse per mera dimenticanza) la compilazione della scheda Istat per ogni sentenza di separazione o divorzio con un aggravio nei tempi di pubblicazione della sentenza di circa un'ora a sentenza: sarebbe sufficiente prevedere la trasmissione dei dati dal registro Civile informatico SICID al relativo sito ISTAT.

2.2 - COORDINAMENTO DI PROCEDURE E DI UFFICI

Sarebbe importante intervenire su un migliore coordinamento nella fase esecutiva dei provvedimenti penali, volto a **migliorare lo scambio delle informazioni sugli imputati** e sui condannati, anche ai fini delle notifiche, delle ricerche volte alla declaratoria di irreperibilità, nonché a **rendere più efficace la riscossione** delle pene e delle spese processuali e di detenzione iscritte a ruolo

2.3 REGISTRI SIAMM

Riteniamo indispensabili interventi sui registri SIAMM con cui viene gestito il pagamento delle spese di giustizia e il recupero delle spese e pene pecuniarie. Attualmente la procedura, sostanzialmente suddivisa in settori che non dialogano fra loro né con gli altri registri degli uffici e gestita in comune con la società di riscossione Equitalia Giustizia, è farraginosa, molto complessa e costringe ad inserire più volte gli stessi dati. Riteniamo indispensabile quindi semplificare l'attività di data entry a carico degli operatori, l'attività di controllo sui pagamenti e sulle attività di riscossione, nonché **completare la digitalizzazione della procedure** (nelle varie fasi: istanza – liquidazione – pagamento – foglio delle notizie) obbligando i richiedenti e i magistrati (oltre che il personale addetto ai pagamenti) ad utilizzare il portale SIAMM. E' necessario inoltre implementare il portale in modo che da popolare i dati attingendo dalle banche dati già in possesso degli uffici o dell'amministrazione finanziaria, ponendo il Codice Fiscale come chiave di ricerca. Il sistema SIAMM dovrebbe consentire inoltre di effettuare in automatico, via PEC (allo stesso modo del protocollo) le notifiche previste dalla procedura, inviandole agli indirizzi caricati dai beneficiari.

3) RECUPERO DEL GETTITO

3.1 RECUPERO CREDITI

Come noto, la Riscossione dei Crediti di Giustizia, in gestione agli Uffici Giudiziari fino al 2010, è stata "esternalizzata" ad una società partecipata creata ad hoc, Equitalia Giustizia, con Convenzione mai compiutamente entrata a regime e una complicatissima gestione a "doppio binario", dove si perdono flussi e informazioni, facendo saltare tutte le forme di controllo: alla fine, per gli uffici è diventato difficilissimo sapere cosa ha fatto Equitalia sui crediti inviati per la riscossione, che in massima parte si prescrivono e sui quali è dovuto l'aggio a prescindere dal recupero.



Il crollo drammatico della riscossione, passata dal 50-60% di prima della riforma al 4-5% di oggi, con un aggravio di lavoro per gli uffici giudiziari e un aumento dei costi di riscossione, è stata già oggetto di attenzione da parte della Corte dei Conti e dei media, come da articolo e relazione della Corte dei Conti di cui si indicano in calce i relativi link¹.

E' necessario quindi **rivedere la Convenzione con Equitalia**, restituendo agli uffici la gestione e il controllo dei ruoli e rendendo **agevole e immediata la verifica dei pagamenti** effettuati (con indicazione dei numeri di procedimento attribuiti dagli uffici giudiziari, oggi spesso assente) anche ai fini delle attività correlate **all'avvenuto pagamento** (ad es. Foglio Complementare per l'aggiornamento del Casellario) o del **mancato pagamento** (a cui deve seguire la tempestiva conversione in altra sanzione non pecuniaria, per evitare la prescrizione). Equitalia deve inoltre collaborare relativamente alla **ricerca dei dati anagrafici** dei soggetti debitori, compresi gli eredi ove il credito sia trasmissibile: informazioni che oggi Equitalia richiede agli Uffici, quasi sempre in condizioni di non poter rispondere, in quanto privi dell'accesso alle banche dati di cui invece Equitalia è titolare tramite l'Anagrafe Tributaria. Di fatto, questa mancanza di informazioni determina la paralisi della riscossione e la fatale prescrizione dei crediti.

Una soluzione per rendere più efficiente il flusso dei dati potrebbe essere, oltre **all'obbligo di indicare il nr. di RG negli estremi del pagamento** (a pena di irricevibilità) quella di **collegare tutte le partite al codice fiscale del debitore** che, in caso fosse straniero extracomunitario o comunque non residente, dovrebbe essere attribuito dagli uffici al momento dell'iscrizione della causa (civile o penale), unitamente al CUI attribuito dal Ministero dell'Interno: tale soluzione è peraltro quella prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale.

3.2 PATROCINIO A SPESE DELLO STATO: RISPARMIO DI SPESA E ACCELERAZIONE DELLE PROCEDURE DI PAGAMENTO

In questo ambito ci sentiamo di suggerire molteplici interventi, tutti pensati da personale qualificato addetto ai settori di riferimento

- a) **Standardizzare gli importi** relativi alle attività del patrocinio a spese dello stato tramite una **Convenzione con il CNF** valida su tutto il territorio: ciò ridurrebbe il numero di impugnazioni dei provvedimenti, i tempi per la liquidazione e per il pagamento.
- b) Tale convenzione potrebbe consentire di **trasferire al funzionario amministrativo la competenza per la liquidazione** del compenso (perché stabilito a monte e privo di discrezionalità, come oggi avviene per i testimoni), che oggi è incarico al magistrato.

¹<http://www.lacittadisalerno.it/cronaca/crediti-di-giustizia-il-buco-nero-della-riscossione-1.30856>

http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2017/delibera_3_2017_q.pdf



- c) La stessa convenzione renderebbe infine più facile fare **previsioni sulle risorse da stanziare** per questa voce di spesa, evitando i ritardi dovuti al mancato riversamento sul relativo capitolo.
- a) **E' importante anche migliorare il controllo sui requisiti** auto dichiarati per l'ammissione al Patrocinio: oggi il controllo è affidato all'Agenzia delle Entrate, che lo effettua con grande ritardo e quasi sempre dopo che l'Ufficio ha pagato, costringendo l'ufficio al recupero in caso di REVOCA per mancanza di requisiti. La disciplina andrebbe quindi rivista, affidandola agli Uffici tramite collegamento con le banche dati fiscali. Sarebbe forse ancora più semplice **richiedere l'ISEE ai fini dell'ammissione** piuttosto che autodichiarare il reddito: i CAF possiedono tutti gli strumenti per una ricostruzione attendibile del reddito senza gravare l'Agenzia delle Entrate di attività che a quel punto potrebbe essere espletata a campione.

3.3) AUMENTO DELLE ENTRATE- SETTORE CIVILE

Se è vero (ed è vero) che un servizio poco costoso è percepito come servizio scadente, il rapporto costo/servizio del nostro sistema è oggi pessimo, a dispetto degli sforzi profusi per migliorarlo.

Ma la verità è che da quando è stato introdotto il contributo unificato (maggio 2002) le entrate in termini di gettito per il nostro Ministero sono drasticamente crollate, trascinando con sé anche quel poco di efficienza che le risorse di allora consentivano. Poi è arrivata la *spending-review* e ha dato il colpo di grazia ad ogni speranza di miglioramento. Ad essa si è aggiunto il **crollò delle entrate relative ai diritti di copia per le notifiche**, che il processo civile telematico ha eliminato, consentendo ai difensori di notificare con le copie trasmesse via PEC dall'ufficio.

Certamente senza il contributo di chi fruisce del servizio, i margini finanziari di manovra, in termini di investimenti, sono scarsi. Riteniamo pertanto di proporre i seguenti correttivi al sistema del contributo unificato:

- a) **Revisione degli importi del contributo unificato**, diversificando meglio per materia e **parametrando gli importi su quelli previsti per gli avvocati**. Come premesso, il sistema attuale è completamente sganciato dai costi del servizio e vede una grande sproporzione con i compensi previsti per la difesa. Inoltre, da un calcolo di massima effettuato negli uffici al momento dell'entrata in vigore della riforma del contributo unificato, che pone carico del (solo) attore il versamento di una somma *a forfait*, in base al valore della causa, è emerso che tale riforma **ha ridotto questa voce di entrata ad UN QUARTO rispetto al regime precedente**, che consisteva in UN BOLLO OGNI 4 FACCIAE degli atti depositati: un onere posto quindi **a carico sia di attore che di convenuto** e che aveva il pregio di costringere la difesa a contenere il numero di pagine scritte. Il nuovo regime era così tanto vantaggioso rispetto al precedente che al momento del deposito dell'atto conclusivo della causa i difensori preferivano pagare il contributo unificato (come consentito dal regime transitorio) piuttosto che apporre le marche previste.
- b) **Introduzione del contributo unificato per il convenuto che si costituisce**: si tratta di una misura di equità sociale, visto che non si comprende la ratio di



accollare interamente all'attore l'onere di intentare l'azione civile contro chi ha dato origine ad un contenzioso privato, costringendo il sistema giudiziario ad occuparsene.

- c) Versamento del contributo unificato tramite F23: revisione del compenso per i concessionari**, che oggi trattengono **6.20 euro per ogni voce di tributo versato**. Si tratta di una quota sproporzionata, se si tiene conto che alle rivendite di monopoli e valori bollati spetta solo il **2,8%²**. Per fare un esempio, su un contributo di 43 euro e 27 euro per diritti forfettizzati di notifica, il concessionario trattiene **12,40 euro** (6,30 x 2) su un totale riscosso di 70 euro, mentre la rivendita di valori bollati trattiene in questo caso solo **1,96 euro**. In alternativa, considerato il costo così elevato, **sarebbe sufficiente**, per aumentare le entrate in modo consistente, **eliminare questa modalità di pagamento per il contributo unificato. Ammettendo il deposito della nota di iscrizione a ruolo, ma collegare la effettiva**
- d) **Prevedere uno sbarramento all'iscrizione a ruolo** in caso di omesso o insufficiente versamento o in caso di omessa presentazione del contrassegno originale del Contributo Unificato, ossia permettere il deposito, ma non l'iscrizione a ruolo nel registro finchè non si sia provveduto in analogia a quanto previsto per i diritti di copia;
- e) **Eliminare alcune esenzioni generalizzate per materia**, come per la materia di separazione e divorzio: non si comprende perché soggetti con redditi elevati debbano beneficiare di tale esenzione (come hanno fatto anche Berlusconi e Pavarotti), mentre i soggetti meno abbienti sarebbero comunque tutelati tramite il regime del patrocinio a spese dello stato (che va reso più efficiente nelle fasi di controllo sui redditi, ma al momento, per chi ne ha diritto, è certo un regime efficace)
- f) **Aumentare gli importi per atti notori e asseverazioni**: si tratta di un servizio assegnato a cancellieri e notai, che gli uffici giudiziari svolgono al solo costo dei bolli, diversamente dai notai. I soli che beneficiano di queste tariffe agevolate per l'attività degli uffici giudiziari sono gli studi specializzati in traduzioni e asseverazioni, che possono lucrare sulla gratuità facendo concorrenza ai notai stessi. Non è chiaro il motivo della differenza delle tariffe previste a favore del Ministero della Giustizia e dei Notai, trattandosi dello stesso identico servizio, che costringe gli uffici ad uno sforzo organizzativo non di poco peso.

3.4) RIDUZIONE DEI COSTI

Proponiamo alcune idee di scarso impegno normativo ma che possono ottimizzare i servizi riducendo alcuni costi ad oggi davvero ingenti:

²https://www.tabaccai.it/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=129



- a) **Ridurre** la necessità della presenza costante del **personale addetto alla verbalizzazione delle udienze penali, dove c'è il servizio di stenotipia** (modifica del c.p.p.). Di fatto, il cancelliere si limita ad aprire il verbale, effettuare i necessari controlli sulla presenza della parti (attività svolta peraltro sempre sotto la direzione del giudice) e chiudere il verbale al termine dell'udienza. Per tutto il resto dell'udienza non fa assolutamente nulla, ma è costretto alla presenza in udienza fino a sera, anche con moltissime ore di straordinario.
- b) **Delegare al personale apicale della terza area le funzioni di natura amministrativa** oggi assegnate ai magistrati, come da punto 1.6.: ciò consentirebbe di risparmiare il costo orario dei magistrati e valorizzerebbe il titolo di studio del personale apicale (lo stesso dei magistrati), oggi decisamente sottoutilizzato rispetto alle potenzialità che potrebbero esprimere per la preparazione di base che possiedono e per cui sono stati in teoria assunti.
- c) **Revisione delle Convenzione per la riscossione con Equitalia:** come già descritto al punto 3.1 riteniamo che il sostanziale fallimento della riforma sulla riscossione possa giustificare la decisione di riportare dentro gli uffici gran parte dell'attività di riscossione oggi affidata ad Equitalia, con un risparmio netto di spesa per 16 milioni di euro ogni anno (a prescindere dal riscosso), prevedendo un premio al personale in percentuale delle somme iscritte a ruolo, ove il servizio venisse restituito agli uffici
- d) **Ridurre il numero delle notifiche** allo stretto necessario (modifiche al c.p.c. e al c.p.p.) riducendo i casi di notifica a soggetti diversi dai difensori o comunque privi di PEC o, in alternativa, consentire le notifiche via PEO ai soggetti non qualificati privi di PEC: tale intervento sarebbe importante anche per una migliore efficienza del sistema, spesso costretto a fermarsi e ripartire da zero a causa di notifiche disperse o mal eseguite.

FSI-USAE

Federazione Sindacati Indipendenti,
organizzazione costituente della confederazione USAE
COMPARTO FUNZIONI CENTRALI

00186 Roma - Piazza Margana n. 21

Tel. 347.0662930 Email fsi.funzionicontrali@usaenet.org – p.saraceni@usaenet.org

www.fsinazionale.it – www.usae.it