

Roma, 9 marzo 2021

Prot. n. 15

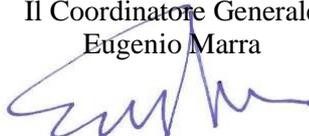
Ai Coordinatori Regionali CISL FP Giustizia

Oggetto: *“Proposta di piano nazionale di ripresa e resilienza”* - audizione Commissione Giustizia del senato - call conference 9 marzo 2021- il testo dell'intervento della CISL FP

Trasmetto, in allegato, il testo dell'intervento che abbiamo tenuto oggi innanzi alla Commissione Giustizia del Senato sui contenuti della *“Proposta di piano nazionale di ripresa e resilienza”* nella parte relativa alla Riforma della Giustizia.

Cordiali saluti

Il Coordinatore Generale
Eugenio Marra



**“PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA”
AUDIZIONE COMMISSIONE GIUSTIZIA DEL SENATO**

call conference 9 marzo 2021

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) mira a far uscire il Paese dalla crisi ingenerando un processo di sviluppo che doti la nazione di una pubblica amministrazione efficiente e moderna con infrastrutture sicure, tecnologicamente avanzate che sfruttino tutte le potenzialità offerte dalla rivoluzione digitale.

In tale ottica si pone anche la riforma della Giustizia la quale viene considerata indispensabile per assicurare una tutela effettiva dei diritti e degli interessi attraverso processi celeri e snelli. La Giustizia così come è considerata come uno dei principali ostacoli alla crescita del Paese e del suo ricco tessuto imprenditoriale.

Il PNRR punta l'indice sulla lentezza dei processi, civili e penali. Essa *“mina la competitività delle imprese e la propensione a investire nel Paese”* ed il suo superamento impone *“azioni decise per aumentare la trasparenza e la prevedibilità della durata dei procedimenti civili e penali”* ossia *“interventi di riforma processuale ed ordinamentale”* nonché interventi volti a *“potenziare le risorse umane e le dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario”*.

Il PNRR, in particolare, entra nel merito del previsto intervento sull'innovazione organizzativa della Giustizia precisando che per lo stesso è stata stanziata la somma di due miliardi di euro a cui si aggiunge la somma di un miliardo e dieci milioni già prevista dalla ultima legge di bilancio. Nello specifico il PNRR per ridurre i tempi dei processi prevede: a) l'immissione nell'ufficio per il processo (struttura già prevista la quale è preposta a fornire al magistrato professionale una assistenza qualificata) *“di personale tecnico (informatici, architetti, ingegneri) per l'attività edilizia, e di responsabili di organizzazione per lo sviluppo e il monitoraggio sul territorio dell'avanzamento e dei risultati dei progetti informatici e di edilizia”*; b) l'innesto, negli uffici per il processo dei tribunali maggiormente gravati da arretrato nel settore civile, di ulteriori magistrati onorari *“aggregati”* con la finalità specifica di *“collaborare con il magistrato nell'adozione della decisione e nella redazione della sentenza”*; c) l'assegnazione, in via straordinaria, di *“magistrati onorari ausiliari in via temporanea e contingente alle sezioni tributarie della Corte, e per due cicli, al fine di abbattere l'arretrato endemico che appesantisce da tempo dette sezioni incidendo negativamente sulla performance di smaltimento di tutta la Cassazione”*; d) una ulteriore (l'ennesima) riforma del processo civile volta a semplificare e razionalizzare il processo di primo e secondo grado, anche attraverso l'implementazione del processo telematico ossia la previsione che *“nei procedimenti davanti al giudice di pace, al tribunale ed alla Corte di Appello e di Cassazione, il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche...”* e la previsione che *“...anche le notifiche potranno essere effettuate telematicamente nel caso in cui il destinatario sia titolare di un indirizzo PEC o un domicilio digitale”*; e) una ulteriore (l'ennesima) riforma del processo penale diretta *“...a snellire e semplificare il processo e, senza conculcare i fondamentali diritti di azione e di difesa, accelerarne la conclusione in modo da soddisfare la duplice esigenza di evitare che si consumino prescrizioni (in ogni stato e grado) e, al tempo stesso, che i processi abbiano una durata irragionevole”*. Infine il PNRR prevede *“l'efficientamento”* delle cittadelle giudiziarie ossia *“realizzazione delle cittadelle giudiziarie, riqualificazione e potenziamento del patrimonio immobiliare della amministrazione della giustizia in chiave ecologica e digitale. Il target è stimato in 40 edifici da riqualificare, ivi comprese la realizzazione delle cittadelle giudiziarie”*. Secondo il documento quest'intervento beneficia di risorse

complementari per 150 milioni dai progetti PON e di risorse complementari per 250 milioni dai progetti PON per interventi di Efficientamento edifici demanio statale.

La Giustizia in Italia, sovente, viene identificata con la sola organizzazione giudiziaria ossia con l'attività, requirente e giudicante, degli uffici giudiziari. La realtà è diversa e molto più complessa. La stessa analisi del funzionamento (*rectius* del malfunzionamento) degli uffici giudiziari non può ridursi alla semplice valutazione del numero di magistrati (togati e non) in servizio nelle sedi giudiziarie. Per ridurre i tempi dei processi, infatti, non basta incrementare solo il numero dei giudici (per di più "*precarizzando*" la funzione giurisdizionale, anche di legittimità, ossia affiancando ai magistrati di carriera altri magistrati onorari). Tale rimedio sarebbe certamente peggiore del male se contemporaneamente non si "*implementano*", con risorse umane, materiali e finanziarie, gli uffici preposti ad assicurare le attività "*ausiliarie*" della giurisdizione. È inutile aumentare il numero dei giudici delle sezioni tributarie della Cassazione se poi il personale assegnato alle cancellerie rimane lo stesso o, peggio, si riduce: ci sarebbe una maggiore produttività se mancasse chi verbalizza le udienze, chi predispose gli avvisi, chi notifica gli atti, chi pubblica le sentenze e chi le esegue?

Il discorso sulla riforma della Giustizia è molto più complesso. La Giustizia, invero, se deve assicurare una tutela effettiva dei diritti e degli interessi va considerata nella sua interezza ossia in tutte le sue articolazioni. Queste ultime non sono isole ma settori strettamente collegati i quali interagiscono tra loro al fine di rendere effettiva la *iuris dictio*. Così se le sentenze penali definitive vengono pronunciate in tempi rapidi e certi ma poi o non vengono eseguite o vengono eseguite male, perché sono carenti le strutture che devono assicurare l'espiazione delle pene non detentive (uffici dell'esecuzione penale esterna) o delle pene detentive (ad esempio a causa del sovraffollamento delle carceri), se le sentenze civili, pur pronunciate in tempi ragionevoli, non vengono rettammente e tempestivamente eseguite perché l'organo dell'esecuzione (ossia gli ufficiali giudiziari) è stato deliberatamente tagliato fuori dalla digitalizzazione del processo civile, se nei rapporti tra privati nessuno vigila o si vigila male sulla regolarità degli atti notarili e sulla loro conservazione (archivi notarili), allora comunque non sarà assicurata la effettività della tutela dei diritti e degli interessi.

La realtà è che la situazione della Giustizia, di tutta la Giustizia, è drammatica. Non è esagerato affermare che il problema della Giustizia non è (solo) la "*durata dei processi*" ma, soprattutto in determinati settori quali l'organizzazione giudiziaria e gli archivi notarili, quello di garantire l'apertura quotidiana degli uffici. Infatti la gravissima carenza di personale, causata dall'ultraventennale blocco del turn over, mal compensata dalle ultime assunzioni (che hanno riguardato solo l'organizzazione giudiziaria, in minima parte l'amministrazione penitenziaria e la giustizia minorile ma non gli archivi notarili) e il taglio degli organici (che ha reso le dotazioni organiche del tutto inadeguate rispetto agli ingenti carichi di lavoro che sono in costante crescita) hanno messo in ginocchio gli uffici. A ciò si aggiunge il forte malcontento dei lavoratori in servizio i quali hanno sopportato carichi di lavoro diventati sempre più pesanti senza avere in cambio significativi riconoscimenti economici e soprattutto giuridici. Negativamente paradigmatica è la situazione nell'organizzazione giudiziaria, dove per la ingiustificata disapplicazione degli accordi sottoscritti sin dal 2010, i lavoratori hanno beneficiato di due sole progressioni economiche ma di nessuna progressione giuridica, salvo i pochi che hanno fruito di un passaggio di area disposto dalla legge (art. 21 quater L. 132/2015),

Non è concepibile un processo riformatore della Giustizia, per di più accompagnato dall'investimento di cospicue risorse finanziarie, che non investa il Ministero in tutte le sue articolazioni. Lo stesso, inoltre, non può limitarsi a prevedere nuove assunzioni ancor di più se le stesse sono limitate al personale di magistratura non togato e ad una manciata di tecnici (ingegneri, architetti, informatici). Occorre investire anche sul personale in servizio che ha diritto al giusto riconoscimento economico e giuridico per il lavoro svolto, e ciò in attuazione degli accordi già sottoscritti. Il rifinanziamento del salario accessorio, disposto dalla recente legge di bilancio per tutti i dipartimenti (ma non per gli archivi notarili), appare come un primo positivo passo in avanti ma non basta. Occorre assicurare la esigibilità del diritto alla carriera per tutti i lavoratori.

La valorizzazione del personale passa, innanzitutto, attraverso il rispetto degli accordi presi con le organizzazioni sindacali. Ciò che nel mondo del lavoro (e nel diritto) è la regola ossia il rispetto delle norme e degli accordi presi (*pacta sunt servanda*) nella Giustizia, ed in particolare nell'organizzazione giudiziaria, appare l'eccezione. Paradigmatica è la vicenda negoziale relativa all'accordo sottoscritto il 26 aprile 2017 dal Ministro in carica e recepito in un decreto ministeriale. Tale accordo, che ha previsto in favore dei lavoratori della Giustizia progressioni economiche (due procedure) e, per i lavoratori della Organizzazione Giudiziaria, progressioni giuridiche, tra le aree (transito degli ausiliari in area seconda, passaggio dei contabili, degli assistenti informatici e linguistici in area terza, lo scorrimento integrale delle graduatorie formate ex art. 21 quater L. 132/15 per funzionari giudiziari e per funzionari NEP con la conseguente ricomposizione in area terza delle figure dell'ufficiale giudiziario e del funzionario NEP, la rimodulazione delle dotazioni organiche) e nelle aree attraverso l'istituto della flessibilità (cambi id profilo), non è stato applicato senza alcuna plausibile giustificazione dall'amministrazione se non per la parte relativa alle due progressioni economiche. Anche il recente accordo sui nuovi criteri di mobilità del personale, sottoscritto alla metà di luglio, è rimasto non applicato senza alcuna motivazione. È tuttora disapplicato l'art. 492 bis CPP introdotto sei anni fa per consentire agli ufficiali giudiziari di ricercare i beni da pignorare utilizzando le banche dati del Ministero delle Finanze. Tale ingiustificata disapplicazione ha negato e nega ai cittadini la possibilità di fruire di un servizio recupero crediti davvero efficiente. Sempre per gli ufficiali giudiziari va poi menzionata la perdurante esclusione degli stessi dal Processo Civile Telematico, tenuto conto degli ingiustificati ritardi nell'attuazione del Progetto Tablet e la permanenza di modalità operative risalenti allo scorso secolo nonostante un mondo in rapida evoluzione.

La valorizzazione del personale interno passa poi attraverso interventi stringenti anche nell'amministrazione penitenziaria, in quella per la giustizia minorile e di comunità e negli archivi notarili.

L'amministrazione penitenziaria e quella per la giustizia minorile e di comunità necessitano di una revisione al rialzo dei fabbisogni professionali dopo i tagli agli organici subiti nel corso degli anni e di una politica degli organici più incisiva al fine di colmare le gravi scoperture che affliggono gli istituti penitenziari, anche minorili, aggravate dal blocco dei concorsi. In particolare la carenza di personale nelle figure professionali strategiche per entrambe le amministrazioni (funzionario della professionalità giuridico pedagogica, funzionario della professionalità di servizio sociale, funzionario contabile, informatico e tecnico, funzionario dell'organizzazione e delle relazioni, funzionario mediatore culturale, contabile, assistente tecnico ed assistente informatico) è così pesante che sta mettendo in crisi le due amministrazioni. Ancora poco è stato fatto per il settore della Esecuzione Penale Esterna, originariamente abbandonato a sé stesso dopo le riforme del fine pena e del sistema sanzionatorio, e per l'informatica penitenziaria, che va tutelata nella sua specificità. Ancora poco è stato fatto per valorizzare professionalmente il personale in servizio, per consentire ai lavoratori perdenti sede a causa di riorganizzazioni, accorpamenti e soppressione di istituti di transitare in altre pp aa e per realizzare una "compensazione" di personale tra dipartimenti. Nulla invece è stato fatto per estendere l'applicazione dell'art. 21 quater L. 132/15 anche ai contabili, agli assistenti informatici e linguistici ed agli assistenti di area pedagogica del penitenziario. Nell'Amministrazione Penitenziaria e nell'Amministrazione per la Giustizia Minorile e di Comunità purtroppo rimangono aperte la questione della ritenuta della indennità penitenziaria operata retroattivamente per le assenze dal servizio causate dalla malattia e la questione del personale della polizia penitenziaria dichiarato non idoneo al servizio e per questo motivo transitato nei ruoli amministrativi delle funzioni centrali.

L'amministrazione degli Archivi Notarili è una amministrazione finanziariamente autonoma del Ministero della Giustizia che incassa, a beneficio dell'erario, ingenti somme nell'esercizio della sua attività istituzionale che include, a titolo esemplificativo, la tenuta, per l'Italia, del Registro unico europeo dei testamenti, la riscossione dei contributi notarili, la verifica di legittimità degli atti dei notai con eventuale irrogazione di sanzioni, utili servizi rivolti al pubblico. Peraltro, l'Amministrazione ha un bilancio che, ad oggi, è risultato sempre in attivo garantendo importanti avanzi di gestione depositati presso conti dello Stato. Nonostante tutte le sue utili attribuzioni, l'Amministrazione degli Archivi Notarili versa, tuttavia, in

una profonda crisi. Infatti, il taglio degli organici previsto dalle leggi sulla cd Spending Review, che solamente gli Archivi Notarili hanno subito sull'intero organico (a differenza delle altre amministrazioni della Giustizia ove il taglio è stato circoscritto esclusivamente agli uffici centrali del ministero) nonché l'incremento delle attribuzioni per gli uffici previsto dalla recente legislazione (con un conseguente aumento del carico di lavoro) hanno messo in ginocchio quest'amministrazione. A ciò si aggiunge la carenza di personale derivante dal blocco del turn over: su un organico previsto di 502 unità, cui si aggiungono diciotto dirigenti, oggi il personale in servizio, la cui età media si avvicina ai sessanta anni, è criticamente al di sotto delle 400 unità, secondo i dati ufficiali forniti dall'amministrazione. Poiché l'amministrazione degli Archivi Notarili ha una capillare distribuzione sul territorio (un Ufficio Centrale, 2 uffici ispettivi, 91 archivi distrettuali, di cui 11 dirigenziali e 13 sussidiari), l'esiguo numero di dipendenti, compresi i conservatori (figure apicali di area terza che negli archivi notarili dirigono gli uffici con funzione di datori di lavoro pubblico), è costretto a lavorare su più sedi in virtù di provvedimenti di applicazione disposti dal direttore generale prevalentemente d'ufficio ossia senza la volontà degli interessati, quando non addirittura contro, anche in costanza di pandemia. Alla critica situazione sopra descritta si aggiungono due circostanze che hanno acuito il malcontento già radicato tra i lavoratori: a) la recente legge di bilancio ha previsto un rifinanziamento del salario accessorio per tutti i dipartimenti e le direzioni generali ad eccezione degli archivi notarili; b) l'amministrazione degli archivi notarili, unica tra le amministrazioni della Giustizia, non ha beneficiato delle progressioni tra le aree, né dall'area prima alla seconda area (gli ausiliari, infatti, rimangono relegati nella prima area senza alcuna prospettiva di sbocco professionale) né dalla seconda alla terza area. Per evitare di arrivare ad un critico punto di non ritorno dell'Amministrazione stessa, che pare dimenticata da sempre, è necessario che una riforma della Giustizia preveda una quasi inedita attenzione agli Archivi Notarili. Sarebbe utile e necessario arrivare ad una sensibile revisione al rialzo dell'organico degli Archivi Notarili, a nuove assunzioni per ripianare le attuali e le venturose scoperture di organico, all'esigibilità del diritto alla carriera per i lavoratori (passaggi giuridici dentro e tra le aree), all'incremento del salario accessorio attraverso il rifinanziamento del FRD (già FUA), in analogia con quanto avvenuto con gli altri dipartimenti della Giustizia. Un rinnovato e incomprensibile disinteresse della riforma nei confronti dell'Amministrazione sarebbe l'ennesima beffa che si aggiunge ai danni già arrecati alla stessa.

Il Coordinatore Responsabile Ministero della Giustizia
Eugenio Marra

Il Segretario Nazionale
Angelo Marinelli