

Roma, 1 agosto 2018

Prot. n. 622

**On.le Alfonso Bonafede**  
Ministro della Giustizia

Signor Ministro,

Un discorso serio sulla Giustizia non può non tener conto di una realtà ossia che la Giustizia non si riduce alla mera *iuris dictio* ma coinvolge mondi tra loro collegati ma al tempo stesso distinti e diversificati. Per tale motivo l'iniziativa politica così come quella sindacale per essere efficaci devono considerare le singole peculiarità e specificità presenti in ciascun settore/dipartimento e sovente all'interno dello stesso.

Nella **AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA** la priorità assoluta per la CISL è la realizzazione in tempi certi ed il più possibile rapidi, atteso il grave ritardo già accumulato, di quanto convenuto nell'**accordo sottoscritto il 26 aprile 2017**, successivamente recepito nel DM 9.11.2017, e precisamente: pubblicazione delle graduatorie relative alle progressioni economiche anno 2017; pubblicazione entro l'anno in corso del bando concernente le progressioni economiche 2018 e rapida elaborazione e pubblicazione delle relative graduatorie; realizzazione delle procedure di flessibilità (passaggio da una figura professionale all'altra nell'ambito della stessa area); pubblicazione del bando per il transito degli ausiliari in area seconda, figura professionale dell'operatore giudiziario; scorrimento integrale, nel termine convenuto del 30.6.2019, delle graduatorie formate a seguito delle procedure previste dall'art.21 quater L.132/2015 (passaggio dei cancellieri e degli ufficiali giudiziari in area terza, rispettivamente nelle figure del funzionario giudiziario e del funzionario NEP); pubblicazione dei bandi ex art.21 quater cit. per contabili, assistenti informatici ed assistenti linguistici.

Pur non essendo prevista nell'accordo di aprile, si pone la necessità di dare attuazione all'art.22 n.15 del D.L.vo 25 maggio 2017, n. 75 il quale consente, in aggiunta a quelli già realizzati ex art.21 quater L.132/2015, ulteriori passaggi di area con procedura riservata agli interni nell'ambito di una percentuale pari al 20% delle facoltà assunzionali riconosciute all'amministrazione nel triennio 2018/2020, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno.

Strettamente collegato alla realizzazione piena dell'accordo del 26 aprile è la **determinazione degli organici** dell'amministrazione secondo lo strumento del "Fabbisogno" (artt. 6 e 6 ter D.L.vo 165/2001) che, a differenza del passato, 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 della Cassazione.

In tale contesto si pone la ineludibile necessità di porre in essere un reale **politica degli organici** in considerazione dei danni cagionati dal ventennale blocco del turn over ossia dal depauperamento quantitativo della forza lavoro, dal progressivo innalzamento dell'età media del personale in servizio e dalla circostanza che l'organizzazione giudiziaria subisce ogni anno la perdita di circa mille lavoratori per pensionamento. Neanche le ultime massicce assunzioni sono riuscite ad invertire questo trend negativo perché il numero dei lavoratori in servizio continua a scendere. Occorrono disperatamente assumere personale mediante nuovi concorsi pubblici e lo scorrimento integrale delle graduatorie di concorsi già espletati presso l'organizzazione giudiziaria (ad es. la graduatoria del concorso per assistenti giudiziari) ovvero presso gli altri dipartimenti della Giustizia ovvero presso altre pubbliche amministrazioni. In tale contesto, vista la gravissima carenza di personale, è possibile prevedere anche la stabilizzazione del personale precario che da anni opera negli uffici giudiziari. Utilizzare personale proveniente in mobilità volontaria od obbligatoria da altre pubbliche amministrazioni, come dimostra il recente passato, non solo non è utile ma addirittura può essere controproducente perché l'amministrazione inquadra personale anziano e demotivato anche in figure apicali, preposte al coordinamento degli uffici, sprovvisto di ogni specifica esperienza professionale. Legato alla assenza di una efficace politica degli organici 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 in caso di nuove assunzioni.

Bisogna poi dare nuovo impulso alle **relazioni sindacali** che in alcuni settori dell'organizzazione giudiziaria, come la direzione generale dei servizi informativi automatizzati, sono praticamente inesistenti.

Un cenno merita l'**amministrazione centrale** che in questa fase sta operando con grande affanno a causa dei pensionamenti che l'hanno depauperata di personale e delle procedure concorsuali "straordinarie" (concorso assistenti giudiziari e procedure ex art. 21 quater L.132/15) che si sono aggiunte a quelle ordinarie (concorso in magistratura e concorso notarile) aggravando di molto il carico di lavoro. Occorre rinforzare l'amministrazione centrale destinando alla stessa le maggiori e migliori risorse a disposizione.

Nell'ambito della organizzazione giudiziaria una posizione particolarmente rilevante ha il **settore NEP**. Per la CISL questo settore, e più in generale quello della esecuzione civile, riveste una importanza fondamentale per assicurare la certezza del diritto che a sua volta costituisce incontrovertibilmente un fattore di sviluppo economico del Paese e di attrazione degli investimenti dall'estero. Ad onta della volontà espressa dal legislatore, rilevanti riforme riguardanti il settore sono rimaste inattuato per una incomprensibile inerzia dell'amministrazione mentre negli ultimi anni si è registrata una progressiva erosione delle attribuzioni degli ufficiali giudiziari con ripercussioni negative sui costi e sulla efficacia del servizio reso all'utenza. La CISL ritiene che la professionalità degli ufficiali giudiziari costituisca una risorsa sulla quale investire innanzitutto nell'interesse del Paese. È il caso delle vendite giudiziarie mediante il sistema on line la cui reinternalizzazione comporterebbe una riduzione dei costi pari al 75% di quelli attualmente sostenuti. È il caso del recupero crediti di Giustizia, servizio anni fa attribuito con esiti fallimentari ad una società esterna all'amministrazione, Equitalia Giustizia, e di cui la CISL auspica la completa reinternalizzazione. Ben potrebbe tale servizio essere affidato per la parte esecutiva proprio agli ufficiali giudiziari e

costituire lo strumento per realizzare il rifinanziamento del FUA attraverso l'applicazione dell'art. 1, commi 367-373, della legge 24.12.2007 n. 244. Per i motivi sopra esposti la CISL ritiene che sulla tematica degli ufficiali giudiziari sia necessaria la convocazione di uno specifico tavolo al fine definire misure atte a valorizzare il settore nell'interesse della efficacia ed efficienza della Giustizia. Inoltre la CISL rappresenta l'esigenza di un urgente incontro con la Direzione Generale dei servizi informativi automatizzati avente ad oggetto il processo di informatizzazione degli UNEP ed i processi innovativi di cui all'art. 492 bis cpc.

Il tema del **rifinanziamento del FUA** è uno degli argomenti centrali che riguarda tutta la Giustizia in quanto il FUA finanzia il salario accessorio di tutti i lavoratori. Orbene il FUA si è progressivamente ridotto ed oggi il salario accessorio di ciascun lavoratore in media non va oltre pochissime centinaia di euro, pagate peraltro con grave ritardo. Solo attraverso il rifinanziamento del FUA sarà possibile riconoscere ai lavoratori della Giustizia un salario accessorio commisurato alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato, ai carichi di lavoro evasi ed alle responsabilità sopportate, e comunque non inferiore alla media delle altre pubbliche amministrazioni.

Non migliore è la situazione dell'**AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA**. In tale amministrazione la priorità per la CISL è la soluzione della questione delle **decurtazioni stipendiali in caso di assenza per malattia**. Come già esposto in una nota unitaria trasmessa nel mese di giugno, i lavoratori appartenenti al comparto funzioni centrali in servizio nell'Amministrazione Penitenziaria e nella Giustizia Minorile e di Comunità percepiscono l'indennità di servizio penitenziario prevista dalla legge in ragione della specificità del lavoro 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 della indennità di servizio penitenziario in caso di assenza per malattia ex art. 71 DL 112/08 ma anche il recupero, sulla base della stessa norma, delle somme corrisposte a titolo di indennità in occasione delle assenze per malattia a far data 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 tuttora esclusi ope legis dalle decurtazioni (oltre ad avere in trattamento giuridico ed economico di maggior favore). Ma ciò che risulta particolarmente ingiusto è il recupero retroattivo delle somme che viene realizzato in violazione del principio di buona fede ossia mutando in corso d'opera le regole del gioco. Occorre un intervento legislativo che ripristini la originaria esclusione delle decurtazioni in caso di assenza per malattia ovvero, in subordine, impedisca il recupero retroattivo delle somme.

L'amministrazione penitenziaria, a differenza di tutti gli altri settori della Giustizia, è stata interessata da incisivi provvedimenti di riforma, anche organizzativa, senza i necessari investimenti in risorse umane, finanziarie e materiali (riforma dell'esecuzione penale, del sistema sanzionatorio, riforma organizzativa del ministero ecc.). In particolare, è mancata 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 istituzionale 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 area seconda impedendo le assunzioni dall'esterno. Occorre creare un ruolo ad hoc in cui questi

lavoratori possono confluire in ragione delle loro condizioni di salute e del trattamento giuridico e retributivo riconosciuto dalla legge.

Inoltre bisogna valorizzare il personale attualmente in servizio a partire dalla realizzazione di ulteriori **progressioni economiche**, dall'**applicazione dell'art.21 quater L.132/2015** anche ai contabili, agli assistenti informatici ed assistenti linguistici in servizio presso il DAP (e presso il Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità), dal transito degli ausiliari in area seconda. Inoltre occorre prevedere un trattamento previdenziale di miglior favore per quei lavoratori che operano nel circuito penitenziario. La vera nota dolente è la circostanza che il salario accessorio percepito dai lavoratori penitenziari è più basso di quello già esiguo percepito dagli altri lavoratori della Giustizia. È offensivo per i lavoratori percepire cento euro netti di salario accessorio di media all'anno, pagato con grave ritardo, se si tiene conto dei carichi di lavoro, delle responsabilità e dei rischi che gli stessi sopportano ogni giorno. Anche in questo caso è indispensabile in tempi rapidi realizzare il **rifinanziamento del FUA** sì da corrispondere ai lavoratori del DAP un salario accessorio almeno pari alla media di quello percepito dagli altri lavoratori pubblici.

Un discorso a parte va fatto per l'**informatica penitenziaria**. La riforma del 2015 ha azzerato la struttura organizzativa precedentemente denominata USGSIA e trasferito le competenze alla DGSIA. Di fatto però il personale senza soluzione di continuità ha continuato ad erogare i medesimi servizi, con l'aggiunta di altri, in favore del DAP ma la perdita dell'autonomia, anche contrattuale, ha comportato il blocco della manutenzione sui sistemi centrali (causa ritardi della DGSIA) con gravi rischi di perdita dati. Inoltre si è verificata una forte contrazione quantitativa di personale. È necessaria, da subito, una inversione di tendenza attraverso il recupero dell'autonomia (anche contabile) e dell'identità del servizio informatico penitenziario e mediante la creazione di una autonoma struttura di livello dirigenziale in ambito DAP con la pubblicazione di nuovi concorsi per le professionalità informatiche. Anche l'accorpamento dell'ufficio stampa del DAP a quello di via Arenula, si configura come l'ennesima spoliatura subita dall'amministrazione penitenziaria.

Valutazioni non dissimili posso essere fatte per il dipartimento per la **GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ**, creato 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. Soprattutto alla luce della riforma del sistema sanzionatorio occorre destinare al settore dell'**esecuzione penale esterna** uomini e mezzi per assicurare che la 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.

Una amministrazione a sé stante è quella degli **ARCHIVI NOTARILI**. **La stessa 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).

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.

A questa attività istituzionale se ne aggiungono altre, quali ad esempio quelle aventi ad oggetto la conservazione e rilascio delle copie all'utenza degli atti dei notai cessati dalle funzioni; la c.d. continuazione dell'attività notarile con riferimento agli atti depositati nell'Archivio dai notai; la legittimazione a promuovere l'azione disciplinare nei confronti dei notai innanzi alle Commissioni Regionali di Disciplina; la competenza a decidere sulla richiesta del notaio di estinzione dell'illecito disciplinare, per le infrazioni disciplinari sanzionabili solo con pena pecuniaria; l'attività di riscossione delle sanzioni pecuniarie disciplinari inflitte ai notai, l'accertamento, per gli atti societari, di infrazioni amministrative per ritardata iscrizione presso il registro delle imprese, la gestione di tutte le somme affidate nei casi di legge ai notai in caso di cessazione dall'attività...

**A fronte di queste molteplici attività il legislatore recentemente ne ha aggiunte altre quali** ad esempio la riscossione per conto del Consiglio Nazionale del Notariato, dei contributi per il fondo garanzia e dell'assicurazione obbligatoria; si è poi avuto l'incremento dell'attività di conservazione del materiale documentario, con particolare riferimento alle scritture private autenticate aventi ad oggetto atti sottoposti a pubblicità immobiliare o commerciale atti per i quali il legislatore ha previsto la conservazione a raccolta, nonché l'incremento dell'attività di rilascio copie e l'incremento dell'attività ispettiva estesa peraltro anche agli atti notarili informatici.

**Come se non bastasse la legge 124/2017 ha previsto un aumento considerevole delle sedi notarili, aumento che conseguentemente comporterà un ulteriore rilevante accrescimento dei carichi di lavoro a titolo esemplificativo sopra elencati.**

#### **NONOSTANTE TUTTO QUANTO SOPRA DETTO:**

**L'amministrazione degli Archivi Notarili è stata l'unica amministrazione, all'interno del Ministero della Giustizia, a subire integralmente il taglio degli organici previsto dalle leggi sulla spending review, ad onta delle proteste delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori e dell'Amministrazione stessa, per cui l'Amministrazione, a fronte di un taglio di qualche decina di unità a livello nazionale (numero poco significativo ai fini della spending review), è stata messa in ginocchio.**

Per comprendere il grave pregiudizio arrecato alla funzionalità degli uffici basta considerare qualche ulteriore dato: a fronte di una amministrazione articolata oggi in 1 Ufficio Centrale, in 2 uffici ispettivi ed in 91 archivi distrettuali, di cui 11 dirigenziali e 17 archivi sussidiari, nel corso degli anni **l'organico è stato ridotto dalle 748 unità del 2005 alle 520 unità attuali, dirigenti compresi.**

**La gestione degli Archivi Notarili è resa poi ancor più difficoltosa** in quanto tale amministrazione è caratterizzata da **piccole articolazioni** sparse sul territorio nazionale la cui pianta organica comprende non più di 4 impiegati, con la conseguenza che qualsiasi assenza imprevista (es. malattia) comporta l'impossibilità di funzionamento dell'ufficio stesso.

Anche la carenza in organico dei conservatori comporta che molti uffici abbiano il Capo di Archivio in qualità di reggente...

L'amministrazione si avvale per sopperire a quanto sopra descritto degli istituti della **applicazione e della reggenza**, ma vogliamo ricordare, una volta per tutte, che **l'emergenza non può essere considerata normalità... volontarietà ed emergenza non sono previsti tra i principi che informano il corretto andamento della Pubblica Amministrazione ...**

Nonostante gli sforzi profusi dall'attuale dirigenza, che ha provveduto ad effettuare nuove assunzioni, nei limiti angusti imposti dalla normativa vigente, la situazione è quindi veramente pesante.

Sic stantibus rebus urgono **un incremento dell'organico degli archivi notarili** (basterebbe ritornare almeno alla vecchia pianta di 600 unità di fronte all'attuale di 520 con lo sblocco delle assunzioni), **l'adozione di misure atte a valorizzare il personale in servizio** ossia **nuove progressioni economiche** e quindi **un incremento del salario accessorio**, previo **rifinanziamento del FUA**, **cambi di profilo** all'interno delle aree (cd flessibilità), **passaggi di area**, in particolare il transito degli ausiliari in area seconda.

Giova rammentare che l'Amministrazione degli Archivi Notarili è un'amministrazione **finanziariamente autonoma che non grava in alcun modo sul bilancio dello Stato e che presenta avanzi di gestione**. Tali avanzi di gestione, per espressa previsione normativa, potrebbero e dovrebbero essere impiegati per le esigenze dell'Amministrazione. La CISL chiede che tali avanzi di gestione, previa espressa emenda legislativa, possano essere utilizzati anche per valorizzare il personale.

La CISL auspica di intraprendere da subito un percorso che, attraverso una serie di incontri, anche in sede di tavolo tecnico, possa portare all'adozione di misure concordate idonee a coniugare l'esigenza insopprimibile di avere un servizio Giustizia efficace ed efficiente con l'interesse dei lavoratori ad ottenere il giusto riconoscimento per l'impegno profuso in questi anni e per quello che sarà richiesto in futuro.

Distinti saluti

Il Coordinatore Responsabile  
Eugenio Marra

