



Dott. Vittorio Ferraresi
Sottosegretario alla Giustizia

Dott. Fulvio Baldi
Capo di Gabinetto

Dott.ssa Barbara Fabbrini
Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Le OO SS CGIL CISL UIL, nel prendere atto con soddisfazione dell'avvio dei lavori del tavolo tecnico per l'UNEP, da loro richiesto e sollecitato, trasmettono la propria piattaforma di rilancio della figura dell'ufficiale giudiziario, frutto di un lavoro unitario di ricerca ed elaborazione. Da parte dei lavoratori non solo esiste una disponibilità verso l'innovazione ma nasce una concreta e pressante richiesta di procedere in tale direzione.

Gli uffici NEP hanno infatti pressante esigenza di rinnovamento perché sono quelli che hanno sofferto più pesanti ritardi nei processi di modernizzazione degli uffici giudiziari, processi indispensabili per consentire al nostro sistema Giustizia di fare quel salto di qualità necessario a risollevarlo dalle ultime posizioni negli indici di efficienza nel continente europeo in cui oggi purtroppo è classificato.

Il nostro ragionamento è partito dall'amara constatazione che le scelte effettuate in questi anni dall'Amministrazione si sono spesso mosse nell'ottica della disfunzione della efficienza della Giustizia (esternalizzazione di funzioni, blocco del turnover, mancato inserimento nel PCT) pur in presenza di pregnanti innovazioni normative tese a dare un valore all'efficacia delle attività ed a ridurre i tempi della Giustizia.

Innovazioni che invece ci interessano indagare e sviluppare perché indicano una prospettiva futura di funzionalità e di efficienza della Giustizia.

Ci riferiamo in particolare a percorsi già avviati ma non ancora conclusi:

- *l'attuazione dell'art. 492 bis c.p.c (Legge 162/2014) che mira all'efficientamento del processo esecutivo attraverso l'istituzione di incisivi strumenti di indagine patrimoniale e reddituale sul debitore da parte dell'ufficiale giudiziario. Ad oggi, a distanza di oltre 4 anni, non sappiamo quali siano ancora gli ostacoli che impediscano ancora l'implementazione del sistema e l'applicazione di questa importante legge dello Stato;*
- *l'elaborazione del cosiddetto "Progetto Tablet", preludio all'inserimento organico dell'attività dell'ufficiale giudiziario nell'ambito del PCT, con evidenti benefici per tutto il sistema. Tale progetto attende da tempo la sperimentazione nelle sedi di Milano, in vista dell'estensione all'intero territorio nazionale;*



- *il recupero dei crediti della Giustizia, attesa la non felice esperienza, sia dal punto di vista dell'efficienza che della trasparenza, del servizio svolto da soggetti estranei alla PA cui tale servizio era stato affidato;*
- *la ricomposizione in un'unica area del profilo professionale dell'ufficiale giudiziario attraverso lo scorrimento integrale delle graduatorie elaborate ex art. 21 quater legge 132/2015. E' stato inquadrato solo una parte del personale pur in presenza dell'impegno assunto dall'Amministrazione (recepito in un Decreto Ministeriale) a completare il percorso entro il 30 giugno 2019;*

ed a percorsi innovativi finalizzati alla efficientamento delle attività

- *passaggio interessante è stato il progetto dell'istituzione tra le funzioni dell'ufficiale giudiziario dei cosiddetti verbali di constatazione, strumento potenzialmente in grado di fornire un servizio di grandissima utilità per il cittadino. La norma è stata approvata dalla Camera dei Deputati, ma il termine della legislatura ha impedito il completamento dei lavori al Senato;*
- *la redazione dei processi verbali di inventario, le vendite mobiliari di cui all'art 534 cpc mediante il sistema online, la ricezione della dichiarazione del terzo, la formazione del titolo esecutivo stragiudiziale*

Obiettivo preliminare del presente tavolo deve essere, a parere delle scriventi OOSS, quello di fare il punto della situazione, rimettendo in moto i processi bloccati, affinché si arrivi al traguardo. All'uopo riteniamo indispensabile la istituzione di Osservatorio Permanente sullo stato di attuazione delle riforme.

CGIL CISL E UIL hanno pertanto anche delineato, per il prossimo contratto collettivo integrativo, l'assetto organizzativo delle figure professionali che compongono l'UNEP, che sono disegnate in maniera da assecondare ed agevolare il processo di rinnovamento avviato. Le stesse censurano tutte le iniziative dirette a vanificare l'applicazione dell'art.21 quater L.132/15 negli uffici NEP impedendo ai neo funzionari di svolgere le mansioni proprie di tale figura professionale ovvero discriminandoli nell'assegnazione dei servizi. Tali tentativi, posti in essere anche con la complicità di settori marginali dell'amministrazione, per CGIL CISL e UIL sono inqualificabili e, per tale motivo, rischiano di pregiudicare le relazioni sindacali nell'intera amministrazione della Giustizia.

Distinti saluti

Roma, 10 dicembre 2018

FP CGIL
Meloni

CISL FP
Marra

UIL PA
Amoroso



L'UFFICIALE GIUDIZIARIO

**A SERVIZIO
DELLA GIUSTIZIA
PER IL PROGRESSO
DEL PAESE**

Piattaforma unitaria

*Sviluppo delle tecnologie informatiche
e nuove attribuzioni per una professionalità
in linea con le necessità del nostro tempo*



Premessa

L'effettività della tutela giurisdizionale dei diritti - e in particolare quella del credito - rappresenta incontrovertibilmente un **fattore di sviluppo economico** e un motore di attrazione degli investimenti. Nell'attuale ordinamento giuridico l'ufficiale giudiziario (inteso come organo che si articola nei due profili professionali del funzionario UNEP e dell'ufficiale giudiziario di area II) è l'ausiliario dell'ordine giudiziario preposto alla realizzazione effettiva della tutela giurisdizionale. Questa figura professionale, pur inquadrata nell'ambito del pubblico impiego, è caratterizzata da peculiarità e flessibilità operative tali da costituire un'eccezionale risorsa per la Pubblica Amministrazione, perché induce un altissimo livello di produttività e quindi funziona a costi molto contenuti per l'Amministrazione, contemplando attività penetranti, efficaci ed immediatamente percepibili dal cittadino.

Eppure, nonostante la valenza primaria nella tutela giurisdizionale, l'ufficiale giudiziario subisce da alcuni anni un **progressivo processo di depotenziamento** e una erosione funzionale. A puro scopo esemplificativo e non esaustivo citiamo: la convenzione con Poste Italiane SpA per le notificazioni, la sottrazione del recupero sul campione penale, affidato agli uffici di riscossione con risultati assai controversi, il passaggio della gestione delle espropriazioni immobiliari ai custodi giudiziari (D.L. 59/2016), il blocco del turn-over con un progressivo aumento dell'età media del personale ormai in avvicinamento ai 60 anni. **Rilevanti riforme legislative intervenute**, istitutive di nuovi incisivi poteri, sono rimaste **di fatto inattuate**, per una incomprendibile quanto colpevole inerzia della Parte Pubblica, incidendo in tal modo assai negativamente sulla efficacia delle attività dell'ufficiale giudiziario. Nocive sono le ripercussioni sui tempi e sui costi del servizio reso, in contrasto con lo spirito dell'art. 111 della Costituzione, con il giusto processo e la sua ragionevole durata, che riguardano anche le singole fasi del processo esecutivo. È da rimarcare che l'inadeguatezza e la disattenzione nei confronti di tale delicato settore della Giustizia rappresentano un fardello estremamente pesante per gli ufficiali giudiziari, ai quali sovente sono attribuite responsabilità connesse alle procedure esecutive laddove le inefficienze sono spesso originate da direttive con le quali l'amministrazione centrale frustra l'attività esecutiva e di notificazione, rendendola farraginosa, ovvero ritarda o omette di impartire istruzioni agli uffici periferici circa i modelli organizzativi maggiormente idonei a velocizzare le attività istituzionali e a ottimizzare le risorse organizzative.

Il quadro è dunque contraddittorio e ne va definita la direzione futura. Come detto, l'ufficiale giudiziario, con l'articolata struttura degli UNEP sul territorio nazionale, svolge un ruolo di grande utilità a servizio dei cittadini. In questo quadro, pertanto, assume valenza primaria la **necessità di definire un Progetto di Riforma** che, nell'interesse fondamentale di una Giustizia efficiente ed efficace, indispensabile allo sviluppo dell'economia del Paese, ne valorizzi la specificità professionale. Per il raggiungimento degli obiettivi prefissi, le OOSS FP-CGIL, CISL FP e UIL PA, particolarmente sensibili alle problematiche che affliggono la Giustizia, condividono il

presente programma e, unitamente all'individuazione di una piattaforma unitaria, manifestano la volontà di istituire un OSSERVATORIO NAZIONALE DEGLI UFFICIALI GIUDIZIARI, avente la funzione di riscontro di uno sviluppo omogeneo sul territorio Nazionale dei processi di riforma avviati, dei loro esiti e delle eventuali difficoltà attuative.

Cosa proponiamo

La valorizzazione dell'UNEP comporta scelte strategiche chiare, a partire dalla concreta implementazione di quanto già normativamente sedimentato.

1 **L'integrazione di quest'ufficio nel processo di informatizzazione della Giustizia, nel PCT e nel SNT**, costituisce un tassello fondamentale per la modernizzazione e l'efficienza di tutto il sistema giudiziario. Questo passaggio è stato colpevolmente trascurato, con il risultato di impedire l'aggiornamento del servizio alle esigenze dei tempi nel XXI secolo. La possibilità per l'utente di utilizzare sistemi di pagamento elettronici e richiedere a mezzo PEC una notifica o un'esecuzione all'ufficiale giudiziario, senza doversi necessariamente recare fisicamente allo sportello dell'UNEP, ottenendone poi l'esito con relata o con verbale sempre a mezzo PEC, deve costituire la modalità ordinaria di funzionamento. In tal senso è in fase avanzata di sviluppo un progetto-pilota a Milano (il cosiddetto "Progetto Tablet") che riteniamo debba essere al più presto sperimentato, con l'obiettivo dell'estensione a tutte le altre sedi.

2 Nel processo di informatizzazione degli UNEP, **l'attuazione degli strumenti disposti dall'art. 492 bis c.p.c.** costituisce un passaggio essenziale per valorizzare nel recupero del credito. Ad oggi il sistema si impernia ancora sull'istituto del pignoramento mobiliare diretto presso il domicilio del debitore, come concepito nel 1942. La normativa, novellata ma inattuata, consentirebbe invece di impiegare **strumenti telematici incisivi nell'indagine sulla situazione patrimoniale e reddituale del debitore**, al fine di dare effettività al titolo del creditore: è pertanto indispensabile superare gli ostacoli tecnici che hanno finora impedito l'attuazione di detta legge, che genererebbe evidenti effetti positivi e concreti al funzionamento della Giustizia. La modernizzazione dell'UNEP, attraverso il processo di informatizzazione che investe tutto il settore, favorirà anche la reinternalizzazione del servizio del recupero dei crediti della Pubblica Amministrazione ed in particolare il recupero dei crediti della Giustizia, attesa la non felice esperienza, sia dal punto di vista dell'efficienza che della trasparenza del servizio di altri soggetti incaricati in passato. È noto che in alcune sedi di Corti di Appello sono state stipulate convenzioni tra enti locali e UNEP per il recupero dei crediti della Pubblica Amministrazione. Sul tema si deve articolare un ragionamento su base nazionale, che riguardi sia la fase di notificazione che quella di esecuzione. Realisticamente l'UNEP è in condizione, anche per il campione penale di

addivenire al recupero del credito nel termine di poche settimane dalla sua maturazione.

3

Il processo di modernizzazione dovrà coinvolgere anche l'attività del Protesto, con lo **sviluppo di un software per la levata del protesto telematico assegni** e con la **stipula di apposita convenzione con ABI**, come da Decreto-Legge del 13 maggio 2011 n. 70 convertito in legge 12 luglio 2011 n. 106.



Nell'immaginare per l'ufficiale giudiziario un'evoluzione professionale ulteriore rispetto a quanto sopra elencato non ci si muove da una prospettiva corporativa, bensì interrogandosi seriamente su **quale beneficio la collettività possa ricevere** dotando tale figura professionale degli strumenti idonei allo svolgimento di attività ulteriori senza aggravii di costi per il cittadino. L'UNEP ha una struttura articolata e ramificata sul territorio, con operatori esperti, di elevata professionalità, che si rapportano costantemente con le vie e i luoghi della quotidianità. Trarre profitto da queste peculiarità significa anche pensare a **servizi "di prossimità"**, che avvicinino l'istituzione giustizia al cittadino.

Ci si riferisce in primis all'**istituzione di un sistema di constatazioni formali** con redazione di attestazione dello stato e delle condizioni di cose, luoghi o persone (già previsto nel ddl 2953 **approvato alla Camera nella scorsa legislatura, ma purtroppo arenatosi al Senato**). Con questo strumento, al cittadino viene offerto un servizio economico, rapido, ed efficiente di accertamento degli stati di fatto e di diritto, avente valore in giudizio. Si tratta di un'attribuzione già sperimentata e affermata con successo in altri ordinamenti, come quello francese. Solo per inciso: l'innovazione è a costo zero per le casse pubbliche;

Ma si possono immaginare anche altri **strumenti a servizio dei cittadini**:

- Redazione dei processi verbali di inventario, attività di fatto da sempre svolta dall'ufficiale giudiziario nella fase esecutiva, ma che necessita di un quadro normativo più strutturato;
- Vendite mobiliari di cui all'art 534 cpc mediante il sistema online. Lo svolgimento di tale attività da parte dell'ufficiale giudiziario comporterebbe una riduzione dei costi per la vendita dei beni pignorati pari al 75% di quelli attualmente previsti;
- Ricezione della dichiarazione del terzo prevista dall'art. 547 del codice di procedura civile. Anche in tal caso con la riforma si determina una maggiore velocità del processo e si consente un effetto immediato della pretesa creditizia;
- Possibilità per i debitori di chiedere successivamente al pignoramento la rateizzazione direttamente all'ufficiale giudiziario evitando inutili spostamenti.
- Formazione del titolo esecutivo stragiudiziale, per ricognizione del debito su interpello dell'ufficiale giudiziario, che procede alla significazione del precetto fondato sui presuppo-

sti probatori di cui all'art. 633 e segg. cpc;

- Certificazione e attestazione di autenticità di dichiarazioni testimoniali, relazioni peritali e atti destinati all'utilizzo nel processo nonché la certificazione di fatti e situazioni dallo stesso constatati in qualità di pubblico ufficiale. Anche in tal caso, la raccolta di prova testimoniale presso il domicilio del debitore, d'intesa tra le parti e autorizzata dal giudice, consentirebbe di ovviare ai numerosi rinvii delle udienze causate dall'assenza dei testi. In definitiva, con l'assegnazione di ulteriori attribuzioni all'ufficiale giudiziario si potrebbe contribuire in modo significativo a rendere anche in Italia un servizio giustizia più celere ed efficiente, al pari degli altri paesi europei, senza incombenze di bilancio per l'Amministrazione della Giustizia.



Tutto quanto sostenuto, con il riconoscimento della indiscutibile utilità della funzione svolta dall'ufficiale giudiziario, induce alla logica conseguenza di **ragionare sulle risorse necessarie**, che riguardano sia il personale che la struttura dell'UNEP. Scelte che non appaiono pretese futuristiche, ma mero aggiornamento dell'ufficio alle ordinarie esigenze tecnico-operative del mondo di oggi, con la **previsione di una formazione continua specifica del personale**. Si rende necessario un **aggiornamento organico dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari**, come disposto dall'art 9 c.2 del CCNL del 24.04.2002 a cui l'Amministrazione Giudiziaria non ha mai adempiuto, dando nuovo impulso alle attività in esso previste dall'art. 27 e regolando al meglio gli aspetti organizzativi degli UNEP, passando per una necessaria indifferibile ricognizione e definizione degli articoli disapplicati per l'intervento di provvedimenti successivi.

Il ripensamento e l'ammodernamento del ruolo dell'ufficiale giudiziario, con l'implementazione di nuove funzioni a servizio dei cittadini, va concretizzato poi anche sotto il profilo dell'aggiornamento **delle professionalità e delle declaratorie mansionistiche**, da determinarsi in sede di contrattazione nazionale integrativa, atteso che l'attuale assetto, frutto del CCNLI del 2010, rivela oggi tutta la sua obsolescenza e inadeguatezza rispetto alle effettive esigenze. Il rinnovato ruolo dell'ufficiale giudiziario passa necessariamente anche attraverso la ridefinizione per via contrattuale delle professionalità dei lavoratori coinvolti, a partire dal **completamento del processo del 21 quater** per la ricomposizione della figura professionale dell'ufficiale giudiziario (mediante lo scorrimento e l'esaurimento della graduatoria valida degli idonei della procedura concorsuale di cui alla L.132/15), per passare al processo di modernizzazione dell'ufficio NEP, alla istituzione di posizioni organizzative per la valorizzazione dei ruoli di responsabilità e di direzione degli UNEP, alla disamina di una specifica professionalità in area seconda. A partire dall'applicazione concreta degli accordi del 26 aprile 2017, **questo sarà il compito che ci attende nella definizione del nuovo CCNI**.

