

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

n. 4

RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

(Pervenute dal 29 dicembre 2022 al 12 gennaio 2023)

INDICE

SPINELLI: sulla figura professionale del cancelliere esperto di tribunale (4-00075) (risp. NORDIO, *ministro della giustizia*) Pag. 21

TOSATO: sull'istituzione di una nuova corte d'appello a Verona (4-00089) (risp. NORDIO, *ministro della giustizia*) 25

SPINELLI. - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che:

sin dalla rimodulazione dei profili professionali del personale dell'amministrazione giudiziaria, operata dal decreto ministeriale 9 novembre 2017, al cancelliere, al quale per l'occasione è stato associato l'appellativo esperto, sono stati attribuiti tutti i tradizionali compiti, propri e di supporto alla giurisdizione, facenti capo istituzionalmente all'amministrazione della giustizia;

la varietà e la molteplicità delle prestazioni esigibili dal cancelliere costituiscono l'essenza dei compiti ai quali è chiamata ad operare in prima linea l'amministrazione giudiziaria e rappresentano la manifestazione qualitativa e quantitativa più rilevante dei servizi che essa, quotidianamente, deve assicurare al cittadino;

i compiti propri e di supporto alla giurisdizione assegnati al cancelliere esperto sono, oltre che numerosi, anche assai eterogenei e solo per questo richiedono conoscenze ampie e di livello medio-alto;

il carattere medio-alto delle competenze e delle conoscenze richieste al cancelliere non può che guardare alla terza area di inquadramento;

considerato che:

i compiti affidati al cancelliere esperto (attualmente collocato nella seconda area) e quelli assicurati dal funzionario (il quale è collocato nella terza area ed è chiamato a garantire il presidio di tutti i compiti assegnati al cancelliere esperto) sono, anche sul piano linguistico offerto dalle declaratorie ministeriali, sostanzialmente identici ed interscambiabili, mentre presentano numerose ed ampie divergenze con le attribuzioni dell'operatore e dell'assistente, impiegati ai quali proprio il cancelliere è paradossalmente apparentato, per via dell'appartenenza alla medesima area;

una qualche differenza tra il cancelliere ed il funzionario permane con riferimento al grado di responsabilità in seno all'organizzazione interna degli uffici amministrativi: resta il fatto che sia al cancelliere che al funzionario è attribuita la capacità di coordinare unità operative, ma, sebbene per il funzionario si parla di coordinamento, direzione e controllo, per il cancelliere si parla più semplicemente di coordinamento con assunzione di responsa-

bilità di risultato; la quale, tuttavia, esige parimenti un'attività etero-direttiva ed un'organizzazione della coordinazione;

l'unica attribuzione esclusiva del funzionario concerne le attività didattiche e di studio, cioè competenze ulteriori, peraltro previste solo dal 2010;

tralasciando le questioni circa l'effettiva rilevanza delle attività didattiche e di studio, giova qui segnalare che esse, da sole, non sono sufficienti a giustificare l'esclusione del cancelliere dalla terza area;

ritenuto che:

l'interfungibilità e l'equivalenza delle mansioni, oltre all'omogeneità delle conoscenze e delle competenze necessarie per espletarle, costituiscono le coordinate entro le quali la contrattazione decentrata è chiamata a definire, in modo coerente, le "famiglie impiegate" indicate dai contratti collettivi nazionali del lavoro (cioè le aree), in modo da associarvi, con altrettanta coerenza, le singole figure professionali;

il criterio già imposto dall'art. 6 del contratto collettivo comparto ministeri 2006-2009 e dall'art. 15 del contratto integrativo del personale non dirigenziale del Ministero della giustizia 2010, viene ora ribadito dall'art. 13 dell'ultimo contratto collettivo nazionale funzioni centrali e rappresenta lo strumento per misurare la logicità e la congruità tra i contenuti dei singoli profili professionali e l'area alla quale risultano assegnati dalla contrattazione decentrata;

rispetto alla professionalità del cancelliere esperto, emerge una macroscopica discrepanza tra le attribuzioni a lui spettanti e quelle riconosciute alle altre figure professionali dell'area seconda alla quale risulta assegnato e ciò è condizione necessaria e sufficiente per giustificare l'inquadramento nella terza area;

l'amministrazione giudiziaria è l'unica che tra il personale del settore amministrativo della seconda area prevede ben tre figure professionali: l'operatore giudiziario F1, l'assistente giudiziario F2 ed il cancelliere esperto F3;

tutte le altre amministrazioni prevedono nella seconda area del settore amministrativo solo due figure: la prima è nella fascia iniziale F1 e, a seconda delle amministrazioni, viene denominata operatore amministrativo o addetto amministrativo o di amministrazione; la seconda figura, nella fascia iniziale F2, viene denominata assistente o assistente amministrativo o collaboratore di amministrazione (quest'ultima nel Ministero degli affari esteri);

valutato che:

l'ultimo concorso bandito per il reclutamento di 2.700 cancellieri esperti ha richiesto per l'accesso al profilo un grado di competenze, conoscenze e preparazione assai elevate e ben al di sopra di quelle minime previste dalla legge, visto che per la partecipazione alle prove sono stati previsti "prerequisiti" estremamente stringenti, la cui mancanza ha di fatto precluso l'accesso alla prova orale alla maggior parte degli aspiranti;

il regime concorsuale adottato dalle commissioni è stato particolarmente selettivo: in diversi distretti il numero dei vincitori è stato minore dei posti messi a concorso;

gli esiti delle prove hanno dato luogo ad una selezione senza precedenti, che ha arricchito l'amministrazione della giustizia di risorse umane preparate e professionali,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti esposti e quali iniziative intenda assumere, al fine di garantire alla figura professionale del cancelliere esperto un riconoscimento giuridico più consono, proporzionato ed adeguato alle attribuzioni demandate dalla legge;

se intenda procedere, in occasione della prossima contrattazione decentrata ai sensi dell'art. 18 del contratto collettivo nazionale funzioni centrali, ad nuova, più logica e adeguata sistemazione del profilo impiegatizio di cancelliere esperto, deliberandone, senza alcuna modifica in ordine alle attribuzioni amministrative ed alla denominazione professionale (che rimarrebbe, per l'appunto, quella di cancelliere esperto) l'inserimento nella terza area del sistema di classificazione del personale amministrativo del comparto funzioni centrali.

(4-00075)

(7 dicembre 2022)

RISPOSTA. - Deve essere immediatamente posto in risalto che il sistema di classificazione del personale amministrativo a tutt'oggi vigente è quello delineato dal contratto collettivo integrativo del 29 luglio 2010, come rimodulato del decreto ministeriale 9 novembre 2017.

Con specifico riferimento al contenuto delle prestazioni professionali, rispettivamente previste per i cancellieri esperti e per i funzionari giudiziari, il contratto collettivo definisce i primi "lavoratori che, secondo le di-

rettive ricevute e avvalendosi anche degli strumenti informatici in dotazione all'ufficio, esplicano compiti di collaborazione qualificata al magistrato nei vari aspetti connessi all'attività dell'ufficio, anche assistendolo nell'attività istruttoria o nel dibattimento, con compiti di redazione e sottoscrizione dei relativi verbali, nonché di rilascio di copie conformi e di ricezione di atti, anche in modalità telematica, e tutte le altre attività che la legge attribuisce al cancelliere. A coloro che sono risultati idonei nelle procedure selettive di cui all'art. 21-quater del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 132, e a coloro che abbiano maturato 2 anni di anzianità nel presente profilo dalla data del presente accordo può essere affidata attività di collaborazione qualificata al magistrato nell'ambito dell'ufficio per il processo e nei servizi analoghi, al fine di assicurare il coordinamento delle attività e dei servizi nell'ambito di tale modalità organizzativa".

In relazione ai funzionari giudiziari sono invece contemplate "attività di contenuto specialistico, con assunzione di compiti di gestione per la realizzazione delle linee di indirizzo e degli obiettivi dell'ufficio definiti dal dirigente", attività "che, nell'ambito di direttive di massima ed avvalendosi anche degli strumenti informatici in dotazione all'ufficio, forniscono una collaborazione qualificata alla giurisdizione assicurando il presidio delle attività che la legge attribuisce alla competenza del cancelliere esperto; attività di direzione di una sezione o reparto nell'ambito degli uffici di cancelleria; partecipazione all'attività didattica dell'amministrazione per le materie di competenza. In relazione all'esperienza maturata in almeno 7 anni di servizio nel profilo, possono essere adibiti, su base volontaria, alle attività connesse alla tutela dei crediti erariali e delle spese di giustizia, anche coordinando le professionalità inferiori".

Risulta quindi del tutto evidente l'esistenza di pregnanti e sostanziali tratti di distinzione tra i due profili professionali messi a confronto, che non si limitano alle sole "attività didattiche e di studio", non potendosi di certo assimilare l'eventuale coordinamento di unità operative, proprio dei cancellieri esperti, con l'"attività di contenuto specialistico, con assunzione di compiti di gestione per la realizzazione di linee di indirizzo e degli obiettivi dell'ufficio definiti dal dirigente", tale da fornire "una collaborazione qualificata alla giurisdizione", l'"attività di direzione di una sezione o reparto nell'ambito degli uffici di cancelleria" e le "attività connesse alla tutela dei crediti erariali e delle spese di giustizia, anche coordinando le professionalità inferiori", demandate ai funzionali giudiziari.

Il nuovo contratto collettivo nazionale del comparto funzioni centrali sottoscritto in data 9 maggio 2022, pur avendo introdotto all'art. 13 un nuovo sistema di classificazione del personale articolato in aree e, all'interno di queste famiglie professionali, ha chiarito nel successivo art. 17, comma 1, le modalità previste per le progressioni tra le medesime aree. Tali progressioni, invero, potranno avere luogo esclusivamente nel rispetto dei principi contenuti nell'art. 52, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001;

conseguentemente, "fatta salva una riserva di almeno il 50% delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, le progressioni tra un'area e quella immediatamente superiore avvengono tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi 3 anni di servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti".

Il Ministro della giustizia

NORDIO

(5 gennaio 2023)

TOSATO. - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che, a quanto risulta all'interrogante:

la giustizia in Veneto è quasi al collasso, date le oltre 500 pendenze a carico di ogni magistrato;

in questa situazione il Ministro in indirizzo si è limitato ad inviare 23 nuove toghe, di cui una nel tribunale scaligero, ritenute però insufficienti, già mesi fa, sia dalla presidente della Corte d'appello di Venezia, Ines Marini, che dal presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, i cui interventi hanno riaperto il dibattito sull'apertura di una seconda Corte d'appello regionale, con candidata ideale Verona;

di fronte alla mole dei giudizi di secondo grado, pendenti e in arrivo, la costituzione di una nuova sede di Corte d'appello è ormai urgente. E con la candidatura di Verona a tale ruolo, la ricaduta sul territorio veneto sarebbe ancora più ampia. Ad essa potrebbero, infatti, far riferimento le ulteriori circoscrizioni di Vicenza e Rovigo, in modo tale da coprire il 50 per cento circa del carico gravante sulla magistratura veneziana, con indiretto ma immediato vantaggio anche per le altre circoscrizioni;

poiché nell'attuale assetto giudiziario tutti i tribunali delle imprese fanno capo a un distretto di Corte d'appello, una sede scaligera consentirebbe la costituzione di una nuova sezione specializzata (di primo grado e d'appello) di supporto a quella veneziana (terza in Italia per tali giudizi), che a causa della scarsa dotazione organica, malgrado le competenze e il lodevole sforzo dei magistrati, fatica a garantire una giustizia rapida, generando nel sistema imprenditoriale veneto varie disfunzioni;

considerato che:

se per il cittadino che attende una decisione in materia successoria avere tempi di giudizio ragionevoli è un diritto, per un imprenditore è vitale;

sapere a distanza di 10 anni dal fatto se, per esempio, un amministratore di società è stato legittimamente o meno revocato è inammissibile, in quanto lo scenario economico ed imprenditoriale è nel frattempo mutato,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga opportuno agire con una tempestiva attività istruttoria, al fine di istituire una nuova Corte di appello in Veneto e in particolare nella provincia di Verona.

(4-00089)

(13 dicembre 2022)

RISPOSTA. - Deve essere innanzitutto posto in risalto che il Ministero ha da tempo avviato un deciso rafforzamento delle piante organiche degli uffici giudiziari ricompresi nel distretto di Corte d'appello di Venezia e, in particolare, della Corte d'appello di Venezia. Si ricorda in primo luogo il decreto ministeriale 14 settembre 2020, con il quale sono state rideterminate le piante organiche degli uffici giudiziari di merito distribuendo tra i singoli presidi 422 delle 600 unità di magistrato recate in aumento dalla legge n. 145 del 2018, che ha previsto l'incremento complessivo di 24 unità (di cui 11 assegnate alla Corte d'appello di Venezia) delle piante organiche del personale di magistratura degli uffici giudiziari ricompresi nel distretto. Va evidenziato che l'incremento di 11 unità del personale di magistratura disposto per la Corte d'appello di Venezia non solo ha rappresentato il più incisivo aumento della pianta organica operato in un singolo ufficio giudiziario, ma è intervenuto a soli 3 anni dal decreto ministeriale 2 agosto 2017 con il quale alla stessa Corte erano state già attribuite 5 unità.

In relazione al tribunale di Verona deve essere rimarcato che l'aumento di un'unità del personale di magistratura in base al decreto ministeriale 14 settembre 2020 è stato pienamente condiviso sia dal Consiglio superiore della magistratura nel parere espresso nella seduta plenaria del 30 luglio 2020 sia dal consiglio giudiziario; inoltre, l'intervento si collega al precedente e rilevante incremento di 5 unità del personale di magistratura che era stato disposto con il decreto ministeriale 1° dicembre 2016, di talché la pianta organica del personale di magistratura del tribunale di Verona è risultata potenziata in epoca recente del 13 per cento.

A ciò si aggiunga che indubbi benefici per gli uffici giudiziari in generale, e quindi anche per la Corte d'appello di Venezia e per il tribunale di Verona, potranno derivare in seguito all'attuazione delle disposizioni approvate nel mese di dicembre 2019 (art. 1, comma 432, della legge n. 160 del

2019, legge di bilancio per il 2020), che, modificando la legge n. 48 del 2001, hanno previsto l'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali, da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione a uffici giudiziari del distretto di corte d'appello che presentino condizioni critiche di rendimento. Il nuovo istituto assorbe e supera la pregressa esperienza del magistrato distrettuale, introducendo una nuova categoria in pianta organica, sempre calata su base territoriale distrettuale, ma con competenze ampliate o, meglio, innovate. In questo modo si è voluto dotare i distretti di corte d'appello di una vera e propria *task force* da destinare a supporto degli uffici giudiziari, in aggiunta agli organici esistenti, per rispondere con maggiore efficacia alle peculiari esigenze in tema di smaltimento dell'arretrato e per far fronte ad eventi di carattere eccezionale.

Il decreto ministeriale 23 marzo 2022 ha, nello specifico, determinato sia il contingente complessivo nazionale delle piante organiche flessibili, individuando in 179 unità (di cui 125 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti) sia i contingenti destinati ai singoli distretti. In particolare, prevede per il distretto di Corte d'appello di Venezia posti sia per le funzioni giudicanti (nella misura di 8 unità) sia per le funzioni requirenti (nella misura di 2 unità), cosicché la pianta organica flessibile distrettuale è stata determinata in complessive 10 unità.

Un ulteriore intervento di rafforzamento della dotazione organica del personale di magistratura è stato da ultimo attuato per effetto della legge n. 234 del 2021, art. 1, comma 614, che ha previsto l'incremento di 82 unità al fine di "adeguare l'organico della magistratura ordinaria alle più gravose attività connesse alla protezione internazionale, alla sorveglianza per l'esecuzione delle pene nonché alle funzioni di legittimità in relazione alle competenze relative alla Procura europea". Il Ministero ha elaborato un progetto unitario che prevede l'attribuzione di 73 unità di personale di magistratura agli uffici giudiziari, di cui 21 destinate agli uffici di sorveglianza e 52 ai tribunali distrettuali dove risultano istituite le sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini UE.

Con riferimento al distretto di Corte d'appello di Venezia, in seguito al parere favorevole espresso il 17 novembre 2022 dal CSM, con decreto ministeriale 23 novembre 2022 si è ritenuto di dover incrementare di 2 unità le piante organiche del personale di magistratura degli uffici di sorveglianza, specificatamente un'unità quanto all'ufficio di sorveglianza di Venezia e una quanto all'ufficio di Verona. In merito alla proposta ministeriale relativa ai fabbisogni dei tribunali distrettuali dove risultano istituite sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini UE, il CSM, nel parere espresso il 6 dicembre 2022, ha formulato limitate osservazioni riguardo alla metodologia seguita nella distribuzione delle 52 unità. Per ciò che concerne il distretto di Venezia, la proposta ministeriale prevede l'attribuzione di 4 unità alla sezione specializzata. All'esito del complessivo esame del parere espresso in data 6

dicembre 2022 dal CSM verranno effettuate da questo Ministero le definitive valutazioni in merito alle necessità operative degli uffici giudiziari ai fini dell'adozione del decreto ministeriale.

Va poi ricordato che il decreto ministeriale 25 gennaio 2022 ha individuato la Procura della Repubblica presso il tribunale di Venezia quale sede dei procuratori europei delegati, con ambito di operatività in relazione ai distretti di Corte d'appello di Venezia, Trento e Trieste, formando nell'ufficio una pianta organica PED composta da 2 unità.

Venendo adesso alla prospettata istituzione in Veneto di un nuovo distretto di Corte d'appello con sede a Verona, si deve osservare che ciò non appare coerente con il disegno di riforma della geografia giudiziaria realizzata, in seguito alla delega conferita al Governo con la legge n. 148 del 2011, con il decreto legislativo n. 155 del 2012, che ha previsto la soppressione di 30 uffici di tribunale, di 30 procure della Repubblica e di 220 sezioni distaccate, senza considerare gli uffici del giudice di pace eliminati per effetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 156 del 2012.

Sotto altro profilo è opportuno rilevare che la creazione di un nuovo distretto di corte d'appello comporta, secondo le vigenti disposizioni ordinamentali, oltre alla previsione del presidio UNEP presso la costituenda corte, l'istituzione di 5 nuovi uffici giudiziari. Invero, oltre all'ufficio giudicante di secondo grado, dovrebbero essere contestualmente istituiti la procura generale presso la corte d'appello, il tribunale per i minorenni e la relativa procura della Repubblica, nonché il tribunale di sorveglianza.

Al fine di assicurare il funzionamento di questi uffici giudiziari, ove non sia contestualmente previsto uno specifico incremento delle dotazioni complessive del personale di magistratura e del personale amministrativo, le risorse necessarie dovrebbero essere reperite dalle vigenti dotazioni organiche che, tuttavia, risultano pressoché integralmente ripartite e utilizzate negli uffici giudiziari esistenti. Nel caso in cui si intendesse procedere in questo senso, pertanto, le risorse occorrenti per le piante organiche degli uffici giudiziari ricompresi nella corte d'appello di nuova creazione dovrebbero essere reperite mediante la contestuale riduzione degli organici del personale di magistratura e amministrativo attribuiti agli uffici giudiziari esistenti.

Con riferimento alla possibilità che, con l'istituzione della Corte d'appello con sede a Verona, si verrebbe a costituire la sezione specializzata (di primo grado e di appello) in materia di imprese a supporto di quella di Venezia, deve essere osservato che il tribunale delle imprese è una sezione specializzata introdotta con l'art. 1 del decreto legislativo n. 168 del 2003 (così come novellato dall'art. 2, comma 1, lett. *a*), del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito dalla legge n. 27 del 2012) e istituita presso i tribunali e le corti d'appello aventi sede nel capoluogo di ogni regione (art. 1, comma 1-*bis*) nonché presso ulteriori sedi espressamente previste (comma 1). Ne con-

segue che la creazione di una corte d'appello con sede diversa dal capoluogo non comporta automaticamente la nascita di una nuova sezione specializzata per le imprese, essendo invece necessaria un'espressa previsione normativa che nello specifico modifichi il dettato di cui all'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 168 del 2003.

De iure condendo, va segnalato che alla Camera dei deputati risulta essere stata presentata l'11 ottobre 2021 una proposta di legge recante "Istituzione di una sezione distaccata della Corte d'appello di Venezia" (AC 3217) assegnato alla II Commissione permanente (Giustizia) in sede referente. In precedenza, iniziative nel medesimo senso erano già state presentate in data 25 febbraio 2015 e in data 13 maggio 2008.

In ogni caso deve essere ricordato, in conclusione, che più approfondite valutazioni in merito all'effettiva necessità e alla concreta percorribilità di una revisione della geografia giudiziaria nel senso auspicato dall'interrogante sono state sviluppate nei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica.

Il Ministro della giustizia

NORDIO

(5 gennaio 2023)
