



Prot. n. 92-2013 del 5 dicembre 2013

Sottosegretario di Stato
Aw. Giuseppe Berretta

Capo Dipartimento Organizzazione Giudiziaria
Pres. Luigi Birritteri

Direttore generale del bilancio e della contabilità
Dott. Lucio Bedetta

Direttore generale del personale e della formazione
Dott.ssa Emilia Fagnoli

Direttore generale SIA
Dott.ssa Daniela Intravaia



MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Oggetto: Fondo Unico Amministrazione, le nostre proposte.

E' doveroso rilevare che in altre Amministrazioni abbiamo proceduto alla sottoscrizione del FUA 2013 da mesi e che sono in corso le trattative per il 2014.

Un esempio per tutti è il Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa, a pochi passi da Via Arenula. Vogliamo sperare che nel Ministero della Giustizia si possa recuperare il tempo perduto.

In questo documento esponiamo, speriamo in modo molto chiaro, le nostre proposte ed idee sul FUA il cui scopo primario riteniamo essere quello di incentivare seriamente il personale che lavora. Vogliamo un accordo nuovo per la nostra Amministrazione, premiante e soddisfacente per i lavoratori.

Riteniamo doveroso aumentare lo stanziamento del FUA, come?

- 1) Pagando il lavoro straordinario con fondi su appositi capitoli di spesa
- 2) Abolendo EQUITALIA GIUSTIZIA SPA

Le nostre proposte per la distribuzione del FUA:

- 1) indennità per il miglioramento dell'efficienza organizzativa
- 2) quote incentivanti legate al risultato dei dirigenti
- 3) posizioni organizzative
- 4) incentivi per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture
- 5) awio delle procedure per le progressioni economiche

Restiamo a disposizione per ogni approfondimento e per fornire ogni documentazione citata nel documento allegato.

Cordiali saluti

Il Coordinatore Nazionale

Claudia Ratti



Aumentare lo stanziamento del FUA:

1) Pagando il lavoro straordinario con fondi su appositi capitoli di spesa

Il nostro Ministero è un raro (se non unico) esempio di Amministrazione in cui il lavoro straordinario viene pagato ai dipendenti sottraendolo dal **Fondo Unico di Amministrazione**.

L'anomalia, che segnaliamo da molti anni, deve essere corretta perché danneggia tutti i lavoratori.

Il lavoro straordinario anche per i dipendenti del Ministero della Giustizia deve essere pagato esclusivamente con l'apposito capitolo di spesa, se lo stanziamento è insufficiente l'Amministrazione non può e non deve imporre ai lavoratori lo svolgimento del lavoro straordinario per sopperire alle note carenze di organico.

Non solo, da anni richiediamo che venga affrontato e risolto il problema dell'istituzione e disciplina della BANCA ORE contrattualmente istituita dal C.C.N.L. 16.5.2001.

Anche la "banca ore" è una realtà solo in altri Ministeri invece nel Ministero della Giustizia è ampiamente disapplicata.

E' noto infatti a tutti che:

- gli artt. 26 e 27 C.C.N.L. 16.5.2001 hanno previsto che ai lavoratori possano essere riconosciuti periodi di riposo compensativo in luogo della remunerazione delle prestazioni di lavoro straordinario;
- l'art. 27 prevede la possibilità a richiesta del dipendente, che allo stesso sia riconosciuto, oltre ad un periodo di riposo compensativo corrispondente alle ore accantonate per il maggiore orario di lavoro effettuato, anche il pagamento, entro il mese successivo a quello della prestazione, delle maggiorazioni della retribuzione oraria prevista dall'art. 26, comma 4, per le prestazioni di lavoro straordinario.
- le maggiorazioni previste dal richiamato art. 26 sono pari al:
 - 1) 15% per il lavoro straordinario diurno;
 - 2) 30% per il lavoro straordinario prestato nei giorni festivi o in orario notturno;
 - 3) 50% per il lavoro straordinario prestato in orario notturno-festivo.

2) Abolendo EQUITALIA GIUSTIZIA SPA

E' noto che Equitalia Giustizia S.p.A. è, per l'appunto, una Società per azioni costituita il 28 aprile 2008 ex lege per la gestione dei crediti per le spese di giustizia e successivamente incaricata (sempre per legge) della gestione del Fondo Unico Giustizia, nel quale confluiscono le somme di denaro ed i proventi:

- oggetto di sequestro e di confisca nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione, anche nei confronti della criminalità organizzata (legge 575/1967) o di irrogazione di sanzioni amministrative;
- oggetto di sequestri per i quali sono decorsi 5 anni dalla data della sentenza non più soggetta ad impugnazione, senza che ne sia stata disposta la confisca o ne sia stata richiesta la restituzione;



- depositati presso gli intermediari finanziari in relazione a procedimenti civili di cognizione, esecutivi o speciali, non riscossi o non reclamati dagli aventi diritto entro 5 anni dall'estinzione o dalla definizione del procedimento;
- depositati nell'ambito di procedimenti fallimentari, per i quali siano trascorsi 5 anni dal deposito senza che siano richiesti dai creditori.

Per lo svolgimento delle sopraindicate attività la remunerazione spettante ad Equitalia Giustizia a titolo di aggio è pari al 5% dell'utile annuo della gestione finanziaria del Fondo al netto della gestione dello stesso FUG.

Per il 2012 la Società ha chiuso con un utile di circa €1.037.000.

Questa brevissima esposizione è solo la premessa per chiedere all'Amministrazione una profonda riflessione tesa a rivedere il ruolo **(e la stessa esistenza)** di Equitalia Giustizia S.p.A. che esplica delle attività remunerative che potrebbero essere svolte da personale interno dell'Amministrazione giudiziaria che tutt'ora di fatto non è stato sollevato dalle precedenti incombenze poiché coadiuva il personale di Equitalia senza alcun riconoscimento.

I lavoratori Giudiziari hanno le capacità, competenze ed esperienza per occuparsi delle stesse attività di Equitalia giustizia, ed avrebbero lo stesso diritto di partecipare alla distribuzione degli utili, riversandoli nel FUA.

E poi ... qualche domanda è d'obbligo:

- Siamo certi che sia migliorata la percentuale di recupero delle somme rispetto a quanto in precedenza recuperavano le cancellerie?
- Siamo certi che con i soldi con cui è stata costituita Equitalia Giustizia Spa non avremmo potuto assumere diverse centinaia di giovani con regolare contratto, selezionandone i migliori con pubblico concorso, creando le premesse per la formazione di tantissime famiglie non precarie ed aiutato gli uffici giudiziari?
- Siamo certi che l'esternalizzazione dei servizi giudiziari sia la giusta direzione per rendere efficiente la macchina della Giustizia o piuttosto si vanno ad alimentare appetiti privati ed interessi diversi che con la Giustizia hanno nulla o poco in comune?

E se noi mostriamo le nostre perplessità (e lo facciamo da molto tempo) possiamo dichiararci in "ottima compagnia", considerando che la Corte dei Conti nel programma dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2013, ha previsto *"l'indagine si prefigge di verificare l'attuale stato di attuazione del Fondo Unico Giustizia, a distanza ormai di circa cinque anni dalla sua istituzione, individuando le problematiche che ne hanno ritardato la concreta piena operatività. Sarà, inoltre, compito della Sezione esaminare le risultanze della gestione delle ingenti risorse del Fondo, destinate a produrre utili, accertando che la realizzazione dei molteplici obiettivi innanzi elencati siano realizzati,*



nonché il rispetto da parte di Equitalia Giustizia dei criteri e delle modalità gestorie di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 127/09 e delle forme di rendicontazione ivi disciplinate. Oggetto di puntuale osservazione saranno, da ultimo, anche le modalità attraverso cui si estrinseca l'attività di controllo e di vigilanza sulla gestione di che trattasi, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero della giustizia e del Ministero dell'interno, al fine di verificarne la regolarità e l'appropriatezza, oltre che la rispondenza alle puntuali statuizioni del suddetto regolamento n. 127 (art. 6, comma 7)".

Riteniamo doveroso riportare all'interno del Ministero della Giustizia i servizi e le attività che attualmente producono degli utili per una Società per Azioni e riversare una percentuale sui proventi nel FUA.

LE NOSTRE PROPOSTE PER LA DISTRIBUZIONE DEL FUA:

1) INDENNITÀ PER IL MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA ORGANIZZATIVA

Stiamo chiedendo ripetutamente l'introduzione, anche nel Ministero della Giustizia, della cosiddetta "INDENNITÀ PER IL MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA ORGANIZZATIVA", che per i dipendenti della Giustizia Amministrativa viene giustificata: *"In considerazione della situazione di particolare criticità della giustizia amministrativa (...) a causa della insufficienza della dotazione organica del personale amministrativo della giustizia amministrativa e delle consistenti vacanze in organico, che costituiscono ostacolo ad ogni processo di riorganizzazione delle strutture nonché rendono di difficile gestione i processi lavorativi istituzionali, anche a fronte delle notevoli complessità che i recenti interventi normativi (da ultimo il codice del processo amministrativo d.lgs.n. 104/2010) comportano sull'organizzazione nella sua interezza, si rende necessario ed opportuno utilizzare strumenti contrattuali diretti a stimolare una maggiore partecipazione e coinvolgimento dei dipendenti che garantisca in chiave ottimale lo standard dei servizi pubblici affidati alla giustizia amministrativa.*

In tale ottica è stata istituita per l'anno 2011 l'indennità per il miglioramento dell'efficienza organizzativa, delineata con l'Ipotesi di contratto collettivo integrativo".

Non si crede che nella giustizia ordinaria le criticità siano queste ed altre?

Non si crede che anche nel Ministero della Giustizia ci siano carenze di organico?

Non si crede che l'informatizzazione degli uffici giudiziari, l'avvio del Processo Civile Telematico, la riforma della Geografia Giudiziaria, non possa giustificare la stessa indennità?

O si pensa invece che i lavoratori devono sempre essere disponibili ai sacrifici senza ricevere né alcun riconoscimento economico e neanche quanto legittimamente spetta da contratto?

2) QUOTE INCENTIVANTI



Nessuno deve dimenticare che le performance dei dirigenti sono strettamente correlate all'attività dei dipendenti e che nessun dirigente, neanche il migliore, potrebbe ottenere i risultati desiderati se il personale delle qualifiche funzionali non lo collaborasse al meglio.

Non crediamo sia un caso che nelle Agenzie fiscali vengano sottoscritti degli Accordi con le OO.SS. in cui (in applicazione della Convenzione per il triennio 2009-2011 sottoscritta tra il Ministro dell'Economia e delle Finanze e il Direttore dell'Agenzia) la quota incentivante viene ripartita tra le quote destinate al personale **(sia dirigenziale che delle aree funzionali)** e al potenziamento della struttura. Se è vero, come crediamo sia vero, che quest'Amministrazione voglia affrontare e risolvere il problema della Giustizia, piuttosto che partire dalle "pagelline" per il personale riteniamo doveroso partire dal recupero dei fondi per il personale che dimostrerà di raggiungere e far raggiungere al proprio ufficio i risultati desiderati.

Giudicare il personale senza riuscire a premiare nessuno e senza valutare le risorse a disposizione, è un sistema destinato inevitabilmente al fallimento.

Il personale vuole essere valutato e premiato per il lavoro che svolge.

Dobbiamo confrontare i compensi percepiti dai Dirigenti gli uffici giudiziari quale indennità di risultato negli anni 2006-2008 con la quota per la produttività del personale degli uffici?

Possiamo farlo ma la differenza è incomprensibile ed ingiustificabile se pensiamo che se i dirigenti riescono a raggiungere gli obiettivi lo devono anche (rectius: prima di tutto) al personale che li collaborano, altrimenti le loro idee, anche le migliori, resterebbero tali e non si tradurrebbero in soldi. Ancora una volta non ci stiamo inventando nulla, non abbiamo avuto nessuna idea innovativa ma riteniamo di doveroso seguire l'esempio di altre Amministrazioni (come le Agenzie fiscali) che adottano il modello ormai da anni e che svolgono un ruolo altrettanto delicato come quello del personale giudiziario.

L'Amministrazione è riuscita a garantire al personale delle Agenzie adeguati sistemi di incentivazione e di partecipazione ai risultati che si ottengono, prendiamo esempio!

3) POSIZIONI ORGANIZZATIVE

Datata nel tempo è anche la nostra richiesta di definire anche per l'Amministrazione Giudiziaria le posizioni organizzative da attribuire al personale che ricopra incarichi che comportano particolari responsabilità, appartenente al settore amministrativo-giudiziario che al settore "tecnico" (pensiamo ai contabili ed agli informatici).

Ricordiamo che la stessa CIVIT afferma: "la nozione di "personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità" cui fa riferimento l'articolo 9, comma 1, del D. Lgs. n. 150/2009 può essere riferita ad una pluralità di fattispecie individuate dalla legge e dalla



contrattazione collettiva. L'articolo 9, comma 1, del decreto richiede che le funzioni di responsabile di una unità organizzativa siano svolte "in posizione di autonomia e responsabilità".

I CCNL hanno quindi generalmente previsto il conferimento di "posizioni organizzative" a funzionari per lo svolgimento di compiti di elevata responsabilità. Nel caso del Dipartimento O.G. si potrebbero pensare alle posizioni organizzative nel caso di:

- a) direzione di unità organizzative (cancellerie, uffici di contabilità o altri uffici di rilevanza esterna);
- b) sostituzione del dirigente che, nonostante la illegittima Circolare Castelli, è una realtà in moltissimi uffici giudiziari. Si pensi ai Tribunali di Sorveglianza dove non è stata prevista la figura dirigenziale ed a tutti gli uffici giudiziari in cui il dirigente, pur previsto in pianta organica, è assente.
- c) direzione degli uffici UNEP
- d) funzionario delegato, considerando che non sono rari i casi di nomina di un direttore amministrativo o di un funzionario giudiziario, nonostante le funzioni di funzionario delegato debbano essere svolte dal dirigente amministrativo (art. 3, comma 3, d.lgs. 240/06), e quindi in caso di vacanza del posto secondo l'orientamento del Ministero, dal magistrato capo dell'ufficio.

Il CCNL comparto Ministeri sottoscritto 16/2/1999 (artt.18 e 19) prevede e disciplina le posizioni organizzative. Siamo "soli" 14 anni di ritardo nell'applicazione di una norma contrattuale che, come abbiamo visto in precedenza, non è un caso isolato, purtroppo!

In molti Ministeri le posizioni organizzative sono una realtà e, il paradosso è che nel Ministero della Giustizia, nello stesso accordo del Fua, da anni vengono riconosciute ai colleghi del DAP e degli Archivi Notarili. Stesso Ministero altro dipartimento, diverso trattamento.

Tutto questo non basta per prevedere le posizioni organizzative?

Negli anni il silenzio dell'Amministrazione (e delle altre OO.SS.) è stato assordante.

4) INCENTIVI PER I CONTRATTI PUBBLICI RELATIVI A LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Fin dal 20 ottobre 2006, la nostra O.S. ha richiesto ripetutamente ai competenti organi ministeriali di modificare il parere del dott. Belsito reso in data 24/11/2003 in considerazione delle modifiche normative intervenute con il D.L.vo 12/04/2006 n.163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" smi.



E' noto, e mi sento di doverlo sottolineare, che fin dall' istituzione della DGSIA (ricomprendendo anche il personale CISIA) il personale è stato coinvolto nella progettazione per la realizzazione delle infrastrutture di cablaggio, nella realizzazione degli studi di fattibilità di progetti, nella progettazione dei Sistemi informativi automatizzati, nella direzione dei lavori e nei collaudi di hardware, software e reti e tanto altro.

Viene in mente l'App che consente di effettuare ricerche sui registri civili degli uffici giudiziari ed offerto gratuitamente dal Ministero della Giustizia. Analisi, progettazione e sviluppo a cura del personale del CISIA di Palermo. Ma i casi sono numerosissimi e vede coinvolta un'altissima percentuale di personale altamente specializzato.

Non solo. I contratti gestiti dalla Sua Direzione Generale hanno complessità ed importi elevatissimi, con responsabilità a carico dei R.U.P., D.E.C., collaudatori, contabili ecc. ecc. senza alcun compenso aggiuntivo.

Eppure la normativa attuale prevede esplicitamente il riconoscimento degli incentivi per gli incaricati della progettazione e loro tecnici collaboratori, gli incaricati della redazione del piano di sicurezza e loro tecnici collaboratori, il direttore dei lavori e suoi tecnici collaboratori, gli incaricati del collaudo e loro tecnici collaboratori, gli altri componenti dell'ufficio che hanno prestato attività di supporto al responsabile unico del procedimento nelle fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione del lavoro o dell'opera, gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori e del collaudo, nonché tra i loro collaboratori.

Il "Regolamento recante norme per la ripartizione dell'incentivo economico di cui all'articolo 92, comma 5, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163" ha previsto dettagliatamente le percentuali da riconoscere.

lett. d) "progettazione dei lavori, servizi e forniture, con le annesse normative tecniche";

lett. i) "direzione dei lavori, servizi e forniture e attività di supporto tecnico-amministrativo";

lett. s) "collaudo e attività di supporto tecnico-amministrativo, ivi comprese le ipotesi di collaudo semplificato sulla base di apposite certificazioni di qualità, le ipotesi di collaudo in corso d'opera, i termini per il collaudo, le condizioni di incompatibilità dei collaudatori, i criteri di rotazione negli incarichi, i relativi compensi, i requisiti professionali secondo le caratteristiche dei lavori".

La stessa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture con Determinazione n.2 del 25 febbraio 2009 "Affidamento degli incarichi di collaudo di lavori pubblici a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 11 settembre 2008, n. 152 ha chiaramente previsto che:"il collaudo relativo ad un contratto pubblico di lavori e' affidato in via prioritaria al personale interno della stazione appaltante, in possesso dei requisiti fissati preventivamente in relazione alla complessità della prestazione (...) al personale dipendente della amministrazione



aggiudicatrice incaricato del collaudo spetta, quale compenso dell'attività svolta, l'incentivo ai sensi dell' art. 92, comma 5, del Codice”.

Dopo infinite richieste, l'ufficio legislativo in data 4/8/2010 ci ha dato riscontro sostenendo che:”gli incentivi riguardano solo gli appalti di lavori pubblici implicando incarichi di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di direzione dei lavori e di collaudo: ne restano esclusi invece gli appalti di servizi e forniture. Con riferimento al personale informatico dipendente del Ministero della Giustizia coinvolto nell'informatizzazione dell'Amministrazione, si ritiene che tali compiti rientrino nella qualifica dagli stessi ricoperta”.

Ancor più stupefacente l'affermazione dell'allora DG del personale che in data 27/05/2010 invocava l'assenza di un DM ad hoc, che sarebbe dovuto essere preceduto da una contrattazione (ma chi convoca le OO.SS. se non la stessa Amministrazione?).

La dott.ssa Fontecchia evidenziava anche che (testualmente) “la questione riguarda un numero esiguo di dipendenti e potrebbe essere vista dalla totalità dei lavoratori come un ingiusto privilegio (...)”. Ebbene senza volermi esprimere su tale dichiarazione mi viene difficile accettare che nel Ministero della Giustizia l'applicazione di un diritto venga subordinato al numero dei titolari.

Circa la mancata convocazione, fermo restando che da parte della ns. O.S. viene richiesta da ben 6 anni, la Cassazione con sent.13384/2004 ha dichiarato: “l'emanazione di un regolamento non può essere configurata come condizione di esistenza di un diritto, poiché siffatta condizione meramente potestativa, da ritenersi invalida a norma dell'art.1335 c.c..

Neppure può essere rilevante in senso contrario che la legge non ponga un termine all'amministrazione per l'emanazione del regolamento: l'inerenza dell'obbligo in questione di un rapporto contrattuale comporta infatti per l'amministrazione il rispetto dei principi di correttezza e buona fede per cui l'A. era tenuta ad emanare il regolamento entro termini ragionevoli. Non avendo a ciò provveduto, l'ente si è reso inadempiente nei confronti dei dipendenti aventi diritto alla liquidazione del fondo ed è tenuto a risarcire loro i danni subiti (...)”.

La Corte dei Conti ha successivamente confermato: “Occorre infatti considerare che, se è vero che ai fini della nascita di quello che è un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva (il diritto all'incentivo), come chiarito dalla Suprema Corte (Cass. Sez. lav. n.13384 19.7.2004), ciò che rileva è il compimento effettivo dell'attività, è anche vero che, per le prestazioni di durata dovrà considerarsi la singola frazione temporale di attività compiuta” (Cfr. CORTE DEI CONTI Sezione Regionale di Controllo per la Puglia DELIBERAZIONE n. 60/PAR/2009).

Riteniamo pertanto indiscutibile sia il diritto che la necessità di procedere immediatamente al riconoscimento di quanto spettante da anni.

5) AVVIO DELLE PROCEDURE PER LE PROGRESSIONI ECONOMICHE



Il CCNI sottoscritto nel 2010, pur presentando dei problemi che devono essere risolti con urgenza, prevede all'art.22 che l'Amministrazione "nel mese di gennaio di ciascun anno verifica il numero dei dipendenti appartenenti a ciascuna area (...) che non abbiano avuta attribuita nel bienni precedente la fascia retributiva superiore".

L'ultimo passaggio economico per i lavoratori giudiziari è avvenuto con decorrenza gennaio 2010, pertanto i tempi sono maturi per procedere.

Qualcuno osserverà, quale impedimento, che la normativa prevede il blocco fino al 2014.

Ebbene, essendo convinti che, volendo, gli ostacoli si superano, vorremmo prendere esempio proprio dal MEF.

Il 22/01/2013 è stato firmato l'accordo FUA (già certificato dall'UCB, dalla RGS/IGOP e dalla Funzione Pubblica) che prevede testualmente: "le parti si impegnano, compatibilmente con la vigente normativa, a procedere entro il 2013, con apposito accordo a valere sul Fondo Unico di Amministrazione per l'anno 2014, alla definizione delle procedure e dei criteri per lo sviluppo economico all'interno delle aree professionali, tenendo conto delle risorse presenti nel Fondo, a consuntivo, al 31 dicembre dell'anno precedente. Gli effetti, sia di natura giuridica che economica, decorreranno dal 1 gennaio 2014".

Adoperiamoci per il cambiamento ... si può!

Il Coordinatore Nazionale

Claudia Ratti
(Claudia Ratti)