

Direttiva annuale del ministro per l'anno 2014

aggiornamento: 17 gennaio 2014

Il Ministro della Giustizia

DIRETTIVA ANNUALE DEL MINISTRO PER L'ANNO 2014

ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs 30 luglio 1999, n. 286
e degli artt. 4 e 14 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165

La direttiva annuale del Ministro costituisce il documento base per la programmazione e la definizione degli obiettivi delle unità dirigenziali di primo livello ed, in coerenza con le linee direttrici seguite nell'azione di governo, identifica i risultati da realizzare, in relazione anche agli indicatori stabiliti dalla documentazione di bilancio per i centri di responsabilità.

Attraverso di essa, che costituisce la fonte primaria di esercizio delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo spettanti al Ministro, vengono definiti i programmi e le direttive generali cui dovrà uniformarsi l'azione amministrativa.

Nella definizione delle priorità politiche per l'anno 2014 non potrà non tenersi conto delle attuali condizioni economiche del Paese, che impongono di recuperare risorse ed efficienza all'apparato amministrativo per conseguire i più generali obiettivi di contenimento della spesa pubblica.

In tale ottica, la riduzione dei costi ed il perseguimento di obiettivi di efficienza ed economicità non dovranno costituire soltanto una delle priorità politiche, ma dovranno porsi come **criterio guida** dell'intera azione amministrativa, ispirando ogni scelta che sarà compiuta nell'interesse della collettività.

Un apparato amministrativo efficiente non può prescindere dall'attuazione, in tempi brevi, delle riforme necessarie a ricondurre il sistema giudiziario agli standard qualitativi che il Paese e la comunità internazionale si attendono.

E' noto, infatti, che l'efficienza del sistema giudiziario, soprattutto nel settore civile, è uno dei parametri che determina il ranking internazionale e che essa costituisce una pre-condizione essenziale per garantire un sistema economico e produttivo competitivo rispetto agli investitori internazionali.

Tali considerazioni assumono particolare rilievo con riguardo ai profondi processi di riorganizzazione che questo Dicastero sta sperimentando e che dovranno essere proseguiti ed in parte completati nell'anno 2014.

Mi riferisco, in particolare, ai temi della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, dell'efficienza complessiva del sistema giudiziario e dell'emergenza legata al sovraffollamento carcerario, temi tutti per i quali sono stati posti in essere interventi di straordinaria portata innovativa.

Quanto alla riduzione del numero delle sedi giudiziarie, tale riforma – che ha inciso su una distribuzione territoriale degli uffici risalente alla seconda metà dell'800- ha costituito un lavoro di grande complessità e delicatezza, dovendosi assicurare il giusto equilibrio tra la necessità di

recuperare efficienza e risorse e l'altrettanto imprescindibile esigenza di mantenere adeguata copertura territoriale del servizio giustizia.

Il completamento della riforma richiederà l'esecuzione di attività legate alla riduzione della copertura di organico presso gli uffici giudiziari, sia per il tramite della redistribuzione della pianta organica del personale amministrativo che dell'assunzione dei vincitori del concorso in magistratura di cui al D.M. 22.9.11.

Debbo poi ricordare che una norma speciale dell'ultimo decreto legge in materia di razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni prevede un'ampia possibilità di transito diretto presso il Ministero della Giustizia di personale in eccedenza delle altre pubbliche amministrazioni, entro il dicembre 2014, ciò che potrebbe consentire il rafforzamento delle nostre dotazioni organiche soprattutto nelle sedi più disagiate.

Per quanto concerne gli interventi dedicati a migliorare la funzionalità complessiva del sistema giudiziario, non c'è dubbio che, con riferimento al settore civile, l'obiettivo principale sia la diminuzione del flusso di entrata della domanda di giustizia, allo stato attuale nettamente sovradimensionata nel confronto con le altre democrazie occidentali (nel rapporto CEPEJ per il 2012 risulta che nel settore civile, con 4.768 contenziosi ogni 100.000 abitanti, l'Italia è al quarto posto in Europa, su 38 paesi censiti).

Dovrà quindi agirsi, attraverso un sistema di misure normative ed organizzative, sulla domanda, incoraggiando il ricorso a forme di mediazione (ora reintrodotta dal D.L.69/13, convertito con la L. 98/13, disincentivando il capzioso prolungamento dei giudizi, aggredendo gli arretrati, ma anche sull'offerta, incoraggiando la razionalizzazione del sistema organizzativo, così da recuperare risorse da destinare all'implementazione tecnologica e al miglioramento delle condizioni del personale.

In tale ottica, desidero ricordare il disegno di legge approvato dal Governo qualche giorno orsono, collegato alla legge di stabilità 2014, contenente misure volte a migliorare la funzionalità dell'intera sequenza processuale civile, rendendola più snella e veloce.

Nell'anno 2014 dovrà poi essere portata a pieno regime in tutti i distretti di Corte d'Appello l'informatizzazione delle procedure (c.d. processo civile telematico) e la digitalizzazione degli atti processuali, ciò che certamente consentirà una sensibile velocizzazione dei procedimenti civili, oltre a consentire un notevole risparmio di spesa.

Sempre nell'ambito dell'attività finalizzata al contenimento ed alla razionalizzazione della spesa, per l'anno 2014 dovrà essere completata la procedura per l'indizione di una gara unica nazionale per i servizi tecnici in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali.

Analogo straordinario sforzo riformatore dovrà investire il settore dell'esecuzione della pena e del sistema carcerario.

La recente condanna da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha drammaticamente riproposto l'urgenza del tema del sovraffollamento carcerario (al 14.10.13 le persone detenute erano 64.564) e, come anche sollecitato dal Presidente della Repubblica, l'assoluta urgenza di dare risposte rapide, su vari piani ed anche di carattere straordinario.

Occorre, prima di tutto, un ripensamento organico dei contenuti della pena e degli strumenti sanzionatori alternativi, che si muovano nell'ottica della responsabilizzazione del detenuto e della

sua immediata risocializzazione, per tutti quei casi in cui la finalità rieducativa può essere efficacemente perseguita senza il ricorso al carcere.

A tale riguardo, proprio il 17 dicembre scorso il Governo ha varato un decreto legge che, tra le varie altre misure, rafforza il sistema delle pene alternative alla detenzione, ampliando l'affidamento in prova nel rispetto della sicurezza sociale, stabilizzando l'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio, semplificando la procedura di espulsione degli stranieri detenuti, attraverso una rapida identificazione da effettuarsi sin dall'ingresso in carcere.

Al tempo stesso, anche per il tramite del completamento del piano delle infrastrutture carcerarie, che dovrebbe portare già, entro il prossimo anno, ad un ulteriore incremento della capacità ricettiva degli istituti nella misura di circa 4500 unità, ogni sforzo verrà profuso per il miglioramento delle condizioni di vita dei soggetti detenuti, in particolar modo di quelli minori, così evitando trattamenti contrari al senso di umanità previsto dalla costituzione come dal diritto internazionale.

Sul piano dei rapporti internazionali, primaria è l'esigenza, anche in vista dell'assunzione della presidenza italiana dell'Unione nel secondo semestre del 2014, di offrire ogni possibile contributo operativo per il rafforzamento e l'ampliamento degli strumenti di cooperazione giudiziaria e dello scambio di informazioni per prevenire e contrastare le attività criminali transazionali.

Dovrà darsi il massimo impulso alla predisposizione degli strumenti di ratifica delle convenzioni internazionali già sottoscritte, perché siano nel più breve tempo possibile recepite nell'ordinamento interno.

Dovrà poi proseguirsi con grande impegno negli interventi volti a perfezionare il sistema di misurazione e valutazione della performance individuale ed organizzativa, affinando i meccanismi di controllo interno e di valutazione del personale e dei dirigenti, con l'obiettivo di raggiungere standard qualitativi soddisfacenti, di riconoscere il merito e di valorizzare le singole capacità.

A tal fine, in primo luogo, non può disattendersi l'impegno affinché l'agire amministrativo sia il quanto più possibile trasparente e, quindi, aperto a forme diffuse di controllo circa l'effettiva rispondenza all'interesse della collettività delle scelte poste in essere, ciò a maggior ragione a seguito dell'approvazione, ai sensi della legge 6 novembre 2012 n.190, del Piano Anticorruzione Nazionale, a cui farà seguito il piano del Dicastero per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità.

In secondo luogo, è necessario che l'indicazione degli obiettivi – ad iniziare da quelli strategici attribuiti ai dirigenti- oltre che rispondente agli effettivi bisogni della collettività e coerente con le priorità politiche, sia il più possibile puntuale e dettagliata, trattandosi, in tutta evidenza, di una pre-condizione essenziale per una valutazione attendibile, in sede di controllo, della rispondenza dei risultati agli obiettivi organizzativi, offrendo la possibilità di riconoscere meriti e demeriti e di individuare eventuali responsabilità.

Anche se la peculiarità delle funzioni attribuite dall'ordinamento a questo Dicastero comporta spesso l'erogazione di servizi di difficile misurazione con i criteri di performance di cui alla normativa di riferimento, deve ribadirsi l'impegno a perfezionare ed uniformare tra le varie articolazioni ministeriali i sistemi di misurazione dell'attività amministrativa, privilegiando la fissazione di obiettivi specifici e, quindi, "misurabili", assicurando il massimo coordinamento tra i documenti di individuazione degli obiettivi strategici ed i dati ricavabili dalla contabilità economico-analitica per centri di responsabilità.

Ciò sempre rammentando il criterio guida che deve orientare l'azione dell'apparato amministrativo nel soddisfacimento degli interessi della collettività e, cioè, il ricorso a modelli di organizzazione efficienti che consenta di erogare servizi migliori con minori risorse.

Con queste premesse e con questi propositi e tenuto conto dei contributi trasmessi dai Capi Dipartimento a norma dell'art.8, co.2, dlgs. 286/99, **di seguito indico le priorità politiche per l'anno 2014:**

1. Completamento delle disposizioni normative in materia di **riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari**, volta a realizzare risparmi di spesa ed incremento dell'efficienza del sistema;
2. **Cooperazione internazionale**: assicurare il massimo impegno, anche in vista dell'assunzione della presidenza italiana dell'Unione, nel secondo semestre 2014, per garantire la partecipazione dell'Italia nella trattazione dei negoziati UE ed extra Ue nelle materie della cooperazione giudiziaria e del mutuo riconoscimento dei diritti umani; rafforzamento ed ampliamento dello scambio di informazioni per prevenire e contrastare il terrorismo internazionale e le altre attività criminali transnazionali; impulso alla predisposizione di strumenti di ratifica delle Convenzioni internazionali già sottoscritte dall'Italia; intensificazione della cooperazione internazionale con le autorità nazionali per monitorare l'effettiva applicazione degli strumenti comunitari esistenti; rafforzamento della cooperazione internazionale per lo scambio reciproco di informazioni per la prevenzione della devianza minorile;
3. **Valorizzazione delle risorse umane**: razionalizzazione e riorganizzazione nel sistema di distribuzione del personale, soprattutto in esito alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie; ricognizione e rimodulazione dei carichi di lavoro, anche per conseguire l'ottimizzazione dei servizi tramite una maggiore pianificazione del settore organizzativo; intensificazione e modernizzazione delle iniziative di formazione, anche nell'uso di tecnologie che favoriscano la riduzione dei costi; sviluppo della formazione specializzata del personale che opera in ambito penitenziario e di cura dei minori; promozione ed incentivazione delle iniziative volte a promuovere il benessere organizzativo dei dipendenti;
4. **Incremento e diffusione dei progetti di innovazione tecnologica** nei procedimenti giudiziari, civili e penali;
5. **Attuazione del sistema unico delle intercettazioni**;
6. **Razionalizzazione e revisione delle infrastrutture** giudiziarie, penitenziarie, minorili e degli archivi notarili;
7. **Promozione di iniziative tese alla semplificazione del funzionamento** di alcuni settori particolarmente delicati (specie in materia di spese di giustizia e di pagamento degli indennizzi per violazione del termine di ragionevole durata del processo, in materia notarile e di ordini professionali);
8. **Attuazione del programma di definizione degli standard di qualità** dei servizi resi al cittadino, approntando forme più soddisfacenti di rilevazione dei bisogni degli utenti e del grado di soddisfazione rispetto ai servizi resi;

9. **Applicazione puntuale delle disposizioni in materia di trasparenza ed anticorruzione**, al fine di facilitare il rapporto con i cittadini;
10. **Semplificazione degli strumenti di accesso dei cittadini e delle altre amministrazioni pubbliche**, implementando inoltre l'utilizzo di presidi tecnologici nei sistemi di certificazione e comunicazione;
11. **Perseguimento di migliori livelli di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa**, da conseguirsi soprattutto per il tramite di obiettivi il quanto più possibile chiari, specifici e rilevanti rispetto ai bisogni della collettività, oltre che coerenti con le priorità politiche e, quindi, "misurabili", così da consentire l'effettiva verifica del loro raggiungimento ed apportare eventuali azioni correttive; finalità da perseguire anche attraverso il completamento dell'infrastruttura tecnologica a supporto dei controlli strategici e di gestione;
12. **Razionalizzazione e tempestiva utilizzazione delle risorse finanziarie** disponibili per ridurre il debito dell'amministrazione nei confronti dei privati, nonché per la riduzione dei tempi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture;
13. **Miglioramento delle condizioni di detenzione** per adulti e minori, da conseguirsi anche per il tramite del completamento del piano straordinario di edilizia penitenziaria e degli altri interventi tesi ad attuare una migliore distribuzione degli spazi esistenti;
14. **Implementazione delle attività trattamentali e di osservazione; diffusione ed incremento delle attività di istruzione, formazione professionale ed avviamento al lavoro all'interno degli istituti penitenziari**, avvalendosi, a tal fine, anche della collaborazione degli enti locali e dell'imprenditoria privata; **adozione** di nuove modalità organizzative per la **gestione dell'esecuzione penale esterna**;
15. Impulso all'attuazione di più moderni modelli organizzativi per la **differenziazione dei circuiti detentivi**;
16. **Revisione del sistema dei Servizi minorili della Giustizia**, anche per il tramite dell'elaborazione di un **ordinamento minorile** che regoli il trattamento penitenziario dei minorenni, anche in funzione di prevenzione della devianza minorile.

Per concludere, il 2014 sarà un anno fondamentale per il completamento delle riforme organizzative che abbiamo avviato.

L'obiettivo è ambizioso, ma sono convinta che sia ormai improcrastinabile eliminare una volta per tutte le storture e le farraginosità che impediscono alla macchina della giustizia di procedere speditamente.

Le priorità appena illustrate valgono a caratterizzare il mio impegno, che sono certa è anche di tutti coloro che operano al servizio dello Stato, a contribuire all'avvio di una nuova e più efficiente stagione per la giustizia italiana.

Roma, 30 dicembre 2013

Annamaria Cancellieri