



Prof.ssa Marta Cartabia
Ministra della Giustizia Via Arenula
Roma

Illustre Professoressa Marta Cartabia,

Le porgiamo il benvenuto nel nuovo prestigioso incarico che è chiamata a ricoprire, in un momento di particolare difficoltà e delicatezza nella storia Paese, al quale è richiesto uno straordinario sforzo progettuale, nell'ottica del Piano Next Generation EU.

La invitiamo, pertanto, a considerare le questioni che di seguito Le segnaliamo riguardo agli uffici NEP, piuttosto che come un semplice *cahier de doléance*, come un nostro contributo a questo grande sforzo collettivo, con l'auspicio che si possa finalmente dare soluzione, in un rinnovato clima di riforme e di ripartenza, ai grandi problemi e ai ritardi strutturali di cui soffre la nostra Italia.

Per quanto riguarda l'UNEP, in realtà, il lavoro di progettazione del futuro sarebbe assai agevole: basterebbe applicare riforme e innovazioni già progettate e mai attuate, che disegnano strumenti più avanzati in ambito europeo relativi alla gestione dei servizi e all'erogazione degli stessi

Riportiamo di seguito i casi più emblematici delle inadempienze del Ministero della Giustizia e di riforme dimenticate, vere cattedrali nel deserto in ambito normativo: una situazione a questo punto non più tollerabile.

Processo Civile Telematico - PCT

Gli Uffici NEP (come i Giudici di Pace) non sono ancora parte del Processo Civile Telematico - PCT, entrato a regime nel lontano 2014, ma – pertanto - ancora di fatto monco.

Ciò impedisce ad avvocati, professionisti, magistrati, cancellieri, pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese di interagire con l'UNEP, non consentendo di:

- consultare i registri e il fascicolo;
- depositare gli atti in formato elettronico;
- ricevere le comunicazioni e le notificazioni elettroniche;
- effettuare on-line il pagamento dei diritti dovuti.

Il PCT rappresenta una risorsa strategica e di avanguardia per la giustizia italiana, e per il collegamento con i sistemi di altri Stati membri attraverso la piattaforma e-CODEX, con la quale gli UNEP dovranno necessariamente interagire con l'entrata in vigore il prossimo 1° luglio 2022 del Regolamento Europeo 2020/1784 sulla notificazione e comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale, processo nel quale l'UNEP gioca un ruolo fondamentale.

L'infrastruttura evoluta GSU (per la Gestione dei Servizi UNEP), ovvero il software su cui si appoggiano tutti i servizi, è ancora assente in circa 45 uffici che rappresentano un terzo degli UNEP.



Essa dovrebbe trovare armonico inserimento nel PCT attraverso il cosiddetto “*Progetto Tablet*” (GSU-WEB, di cui si parla dal 2016), con il quale l’utenza (uffici giudiziari e privati) dovrebbe interloquire per via telematica con gli UNEP. È appena il caso di osservare che la tempestiva applicazione di questi strumenti, consentendo l’interazione da remoto, avrebbe permesso di affrontare in maniera assai più adeguata anche l’emergenza sanitaria in corso.

Ricerca con modalità telematiche dei beni del debitore (art. 492 bis c.p.c.)

Introdotta nel lontanissimo 2005 con la modifica dell’art. 492 e riformata nel 2014 con il nuovo art. 492 bis, attende da 16 anni una concreta applicazione. La ricerca telematica dei beni del debitore rappresenta un potente strumento per dare efficacia all’azione esecutiva e di recupero del credito condotta dall’ufficiale giudiziario, attività oggi espletata con modalità obsolete e strumenti non adeguati al mondo del XXI secolo. La concreta applicazione dell’art. 492 bis ridurrebbe drasticamente i tempi del recupero dei crediti, incrementando l’efficacia dell’azione esecutiva con enormi ricadute sull’economia reale del nostro Paese: è evidente la minore attrattività per gli investimenti in un paese in cui il recupero del credito risulta farraginoso e inefficiente. Anche su questo tema il Ministero della Giustizia si è dimostrato distratto, reticente e anche sordo alle proteste dei lavoratori, giunte fino allo sciopero.

Notifiche telematiche ex art. 149 bis

La notificazione ex art. 149 bis cpc (notifiche a mezzo PEC da parte dell’ufficiale giudiziario) introdotta nel 2010, rappresenta un altro esempio di riforma epocale e all’avanguardia nel panorama europeo. Si tratta di uno strumento all’avanguardia nel contesto Europeo, che fa bella mostra di sé sul codice di procedura civile senza trovare una pratica applicazione da ben 11 anni.

Il Ministero della Giustizia è totalmente inadempiente nel predisporre un piano per la concreta applicazione di questa importante previsione normativa, che ad oggi resta disapplicata nella totalità degli UNEP.

Ricomposizione in area terza delle figure professionali dell’Ufficiale Giudiziario e del Funzionario UNEP ex art. 21 quater L. 132/2015

Nell’ottica della rivisitazione della professionalità dell’ufficiale giudiziario imposta dalle innovazioni tecnologiche (quali la notifica *on line* e la ricerca telematica dei beni da pignorare) e dalla digitalizzazione dei processi, civile e penale, la legge 132/2015 aveva previsto l’unificazione, in area terza, delle figure dell’ufficiale giudiziario e del funzionario UNEP attraverso la procedura del corso-concorso siccome disciplinata dal CCNI 5.4.2000. Orbene, ad oltre tre anni dalla conclusione della procedura, nonostante la sussistenza di tutti i presupposti richiesti dalla legge (il finanziamento dell’inquadramento per tutti i lavoratori interessati, la sussistenza di posti disponibile nella figura del Funzionario UNEP, la programmazione di assunzioni mediante concorso pubblico per tale figura professionale) il Ministero non ha proceduto ad operare lo scorrimento integrale della graduatoria degli idonei sebbene tale adempimento fosse stato garantito per il 30 giugno 2019 da un accordo che, siglato dal Ministro in carica con le organizzazioni sindacali il 26 aprile 2017, successivamente è stato recepito in un Decreto Ministeriale.

Conclusioni

Non Le sfuggirà che dagli esempi fatti appare evidente quanto siano inutili nuove riforme, quando non si riesca o non si voglia applicare concretamente la normativa vigente. In merito alle criticità su riportate ci aspettiamo un impegno da parte Sua nella loro risoluzione, ribadendo con forza l’esigenza di un cambio di rotta nella gestione dei servizi UNEP. Abbiamo fiducia che Lei signora Ministra,



possa cogliere l'opportunità irripetibile di riformare profondamente la giustizia civile quale motore di sviluppo economico e di coesione sociale; in questo avrebbe da parte nostra pieno sostegno e convinta collaborazione. Le rimettiamo assieme alla presente anche un progetto organico di revisione della professionalità dell'ufficiale giudiziario redatto dalle scriventi organizzazioni sindacali.

Rinnovandole gli auguri di buon lavoro le porgiamo i nostri migliori saluti.

Roma, 17 marzo 2021

FP CGIL
Russo

CISL FP
Marra

UIL PA
Amoroso



L'UFFICIALE GIUDIZIARIO

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

Proposta programmatica

- *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 incomprensibile 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 CCNL 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 UNEP, 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.**

