

4. Attività conseguente alle verifiche ispettive

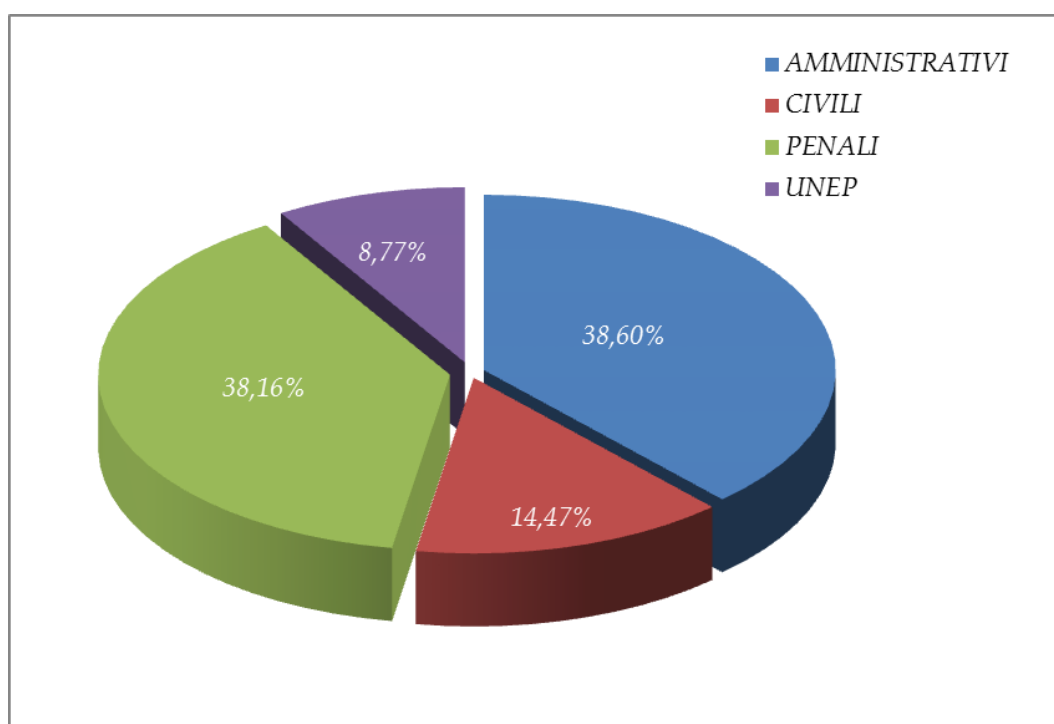
4.1 Raccomandazioni e prescrizioni, monitoraggi relativi

All'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta nell'anno sono stati riscontrati casi di irregolarità, che hanno dato origine, oltre che a moltissime istruzioni e regolarizzazioni immediate, a formali raccomandazioni e, nei casi più gravi, a prescrizioni, ai sensi dell'art. 10 l. n. 1311 del 1962, agli uffici. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni sono state quindi aperte procedure di monitoraggio, così suddivise, a seconda dei settori interessati.

Tab. 6.1 - Procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione a seguito di prescrizioni o raccomandazioni ispettive aperte - anno 2016

SERVIZI	PRESCRIZIONI	RACCOMANDAZIONI	TOTALE	%
AMMINISTRATIVI	80	7	87	38,16%
CIVILI	33	0	33	14,47%
PENALI	88	0	88	38,60%
UNEP	20	0	20	8,77%
Totale procedure di monitoraggio aperte	221	7	228	100,00%

Grafico 2 - Procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione a seguito di prescrizioni o raccomandazioni ispettive aperte - anno 2016



Nel corso dell'anno sono state inoltre **esaurite 128 procedure di monitoraggio** delle attività di regolarizzazione poste in essere dagli uffici riferite a prescrizioni e raccomandazioni impartite nell'anno o all'esito di precedenti ispezioni, come segue:

Tab. 6.2 - Prescrizioni definite anno 2016

Tipologia provvedimento		N°	%
Annullamenti o revoche		0	
Archiviazioni		124	
<i>di cui:</i>			
<i>Regolarizzazione eseguita</i>	112	90,32%	
<i>Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per carenza di organico</i>	2	1,61%	
<i>Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per altri motivi</i>	3	2,42%	
<i>Regolarizzazione non eseguita con segnalazione a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa</i>	7	5,65%	
Totale prescrizioni definite		124	100,00%

Tab. 6.3 Raccomandazioni definite anno 2016

Tipologia provvedimento	N°	%
Annullamenti o revoche	0	0
Archiviazioni	4	100
<i>di cui:</i>		
<i>Regolarizzazione eseguita</i>	<i>4</i>	<i>100%</i>
<i>Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per carenza di organico</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per altri motivi</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Regolarizzazione non eseguita con segnalaz. a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Totale raccomandazioni definite	4	100

4.2. Segnalazioni preliminari e di danno

Nel corso o all'esito delle ispezioni condotte nell'anno 2016 gli Ispettori hanno inoltre trasmesso al Capo dell'Ispettorato 179 segnalazioni di eventuali responsabilità disciplinare o amministrativa (per danno erariale).

Si tratta, nello specifico di:

A) n. 176 segnalazioni preliminari, finalizzate a prospettare eventuali responsabilità disciplinari, di cui:

- 64 sono ancora in corso, di cui 10 relative a magistrati onorari;
- 29 sono state concluse con proposte di archiviazione, di cui 1 relativa a magistrati onorari;
- 7 sono state archiviate direttamente, di cui 1 relativa a magistrati onorari;
- 3 sono state concluse con riunione ad altro fascicolo;

- 15 sono state concluse con proposte di azione disciplinare;
- 58 sono state concluse con trasmissione degli atti agli organi di vigilanza, di cui 25 sono relative alla magistratura onoraria.

Tab. 9 - Segnalazioni preliminari relative a magistrati onorari

nei confronti di Giudici di pace	30	63,8%
nei confronti di GOT e VPO	17	36,2%
Totale segnalazioni preliminari relative a magistrati onorari	47	100,0%

B) n. 3 segnalazioni di danno erariale, con connessa denuncia alla Procura regionale della Corte dei Conti competente, tutte definite.

4.3 Razionalizzazione delle attività ispettive.

Si è proseguito, anche nell'anno 2016, nell'indispensabile tentativo di razionalizzare i modelli dell'attività ispettiva, in vista della necessità di ridurre tempi e costi al fine di non sottrarre inutilmente preziose risorse al funzionamento e al miglioramento del servizio giustizia e di ridurre al minimo gli inevitabili disservizi collegati all'accesso delle *equipe* ispettive.

In quest'ottica, ferme le innovazioni di cui si è dato atto nelle precedenti relazioni per l'Inaugurazione (sistema normalmente "bifasico", a comunicazione anticipata; realizzato mediante una prima fase ispettiva di raccolta ed elaborazione dei dati statistici "da remoto" e una seconda fase costituita dall'accesso sul posto per il riscontro dei dati "reali"; in caso di necessità seguito da una ulteriore fase di approfondimento e

completamento dei dati raccolti, tendenzialmente ancora da remoto, salve eventuali verifiche mirate) si è anche nel 2016 proceduto:

- a pubblicare il programma ispettivo relativo al primo semestre dell'anno 2017, così da consentire agli uffici ispezionandi di procedere per tempo alla necessaria organizzazione per la raccolta dati;
- a rivedere e aggiornare i prospetti statistici cosiddetti "obbligatori" e le richieste standardizzate al fine di una più specifica e articolata raccolta dei dati;
- a rivedere le istruzioni e gli schemi per la redazione delle relazioni ispettive, tenuto specificamente conto delle novità normative e delle circolari del C.S.M. in tema di organizzazione degli uffici, programmi di gestione e spoglio, vigilanza sui ritardi;
- ad implementare un sistema di area di lavoro condivisa per consentire agli ispettori uno scambio di informazioni in tempo reale;
- a dare corso, d'intesa con la D.G.S.I.A., alla fase finale della sperimentazione e dell'affinamento del c.d. "pacchetto ispettori" per il settore civile – I grado, finalizzato all'estrazione da remoto dai sistemi informatici SICID e SIECIC, applicati alle diverse sedi degli uffici giudiziari, dei dati di interesse ispettivo;
- a porre in essere le basi per integrare il sito web dell'Ispettorato Generale nel sito istituzionale del Ministero della Giustizia, uniformandolo con le più recenti innovazioni al fine di migliorarne l'efficienza e di garantire agli ispettori ed agli altri utenti un più semplice ed agevole utilizzo.

5. Attività di studio e di ricerca

Al fine di offrire immediato supporto agli Ispettori nella soluzione di dubbi interpretativi a fronte di problemi inaspettati riscontrati nel corso delle

ispezioni, nonché di dare risposta a quesiti o contestazioni sollevati dagli Uffici ispezionati – durante la normalizzazione dei servizi conseguente a rilievi, raccomandazioni o prescrizioni ispettive - presso l’Ispettorato è istituito un Ufficio Studi diretto dal Capo e dal Vice Capo dell’Ispettorato.

Detto ufficio si avvale del Servizio Studi, che ha il compito di istruire le pratiche relative ai quesiti e contestazioni summenzionati, svolgendo ricerche sulle fonti e formulando proposte e/o pareri.

Inoltre, il Servizio Studi cura un costante monitoraggio delle maggiori criticità rilevate presso gli Uffici giudiziari.

Nel corso dell’anno 2016, sono state in particolare trattati 21 affari relativi a richieste di chiarimenti provenienti dagli uffici ispezionati a seguito delle attività ispettive e delle prescrizioni impartite.

Presso l’Ispettorato Generale è stato inoltre di recente istituito, in data 26 ottobre 2015, il “Nucleo permanente di supporto” per lo svolgimento dei seguenti compiti di studio e ricerca:

- monitoraggio delle attività e delle iniziative finalizzate alla regolarizzazione delle anomalie fatte oggetto di prescrizione e alla osservanza delle raccomandazioni impartite nel corso o all’esito delle ispezioni. Formano oggetto di esame, in particolare, l’adempimento delle prescrizioni impartite e le azioni e i rimedi organizzativi adottati dagli uffici ispezionati per rimuovere le non conformità rilevate;
- individuazione, anche attraverso l’analisi dei rilievi ispettivi, delle anomalie e delle criticità che, per gravità e frequenza, incidono maggiormente sull’operatività degli uffici giudiziari;
- ricognizione delle buone pratiche, confronto e sintetica valutazione delle stesse;
- segnalazione all’attenzione del Capo dell’Ispettorato di aspetti di criticità di carattere generale nell’attività degli uffici giudiziari, che

richiedano atti di indirizzo da parte dell'amministrazione centrale ovvero la revisione di orientamenti assunti ovvero modifiche normative, nonché delle eventuali buone pratiche che abbiano dato esiti soddisfacenti dal punto di vista dei risultati.

Il Nucleo è coordinato dal Vice Capo dell'Ispettorato che, d'intesa con il Capo dell'Ispettorato, promuove, individua, cura e coordina tutte le attività necessarie per il perseguimento degli obiettivi sopra indicati.

In particolare sono state approfondite, con il supporto dell'Ufficio statistiche dell'Ispettorato, le tematiche relative a:

- i beni in sequestro custoditi onerosamente presso terzi;
- l'attività di riscossione svolta da Equitalia Giustizia S.p.A. (al riguardo si evidenzia che l'Ispettore generale Stefano Scarafoni è anche componente della Commissione paritetica prevista dalla Convenzione fra il Ministero della Giustizia e la società);
- i provvedimenti dei Capi degli Uffici giudiziari di riduzione dell'orario di apertura al pubblico delle cancellerie e delle segreterie;
- la correttezza dell'attribuzione delle indennità spettanti alla magistratura onoraria;
- l'incidenza dei reati prescritti presso le sedi giudiziarie ispezionate nel corso del 2015, in vista di un eventuale progetto legislativo di revisione dei termini prescrizionali;
- l'attendibilità dei dati estratti dal SICP a seguito della migrazione dei procedimenti dal Re.Ge. 2.2, con particolare riferimento agli uffici di Verona e Novara.

Si è proceduto, inoltre, sempre in stretta collaborazione con l'Ufficio statistiche, a predisporre un'analisi comparativa di dati tra differenti sedi giudiziarie. In particolare è stata effettuata una efficace comparazione degli organici del personale della magistratura con riferimento alle sedi

giudiziarie di Milano, Roma e Napoli e, considerati i buoni risultati raggiunti, si è disposto per il futuro un più ampio ricorso alla metodologia di analisi comparativa.

Si sta, infine, procedendo all'adeguamento dello schema delle relazioni inerenti le verifiche ispettive ordinarie svolte presso gli Uffici giudiziari in funzione del loro inserimento nell'area pubblica del sito istituzionale del Ministero della Giustizia.

L'iniziativa, che ha incontrato il favore del Ministro della Giustizia, si colloca nell'ambito dei principi espressi nel decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 diretti a rafforzare ed estendere la trasparenza delle attività delle pubbliche amministrazioni.

(I dati riportati sono stati rilevati alla data del 31 dicembre 2016)

UFFICIO PER IL COORDINAMENTO DELL'ATTIVITA' INTERNAZIONALE

Politiche Internazionali 2016

Politiche di giustizia per la crescita economica – road show riforme giustizia civile

Favorire gli investimenti stranieri attraverso la diffusione della conoscenza degli interventi riformatori attuati nell'ambito della giustizia civile ha costituito un punto importante delle politiche internazionali del Ministro.

Una serie di *road show* presso sedi diplomatiche e organismi internazionali a Parigi, Berlino, New York e Washington hanno consentito al Ministro di illustrare a rappresentanti di imprese, banche, fondi di investimento, associazioni di industriali, studi legali, le misure già varate, i provvedimenti in corso di emanazione ed i dati aggiornati sulla riduzione dell'arretrato civile e sul crescente ricorso ai mezzi stragiudiziali, il miglioramento dell'efficienza del sistema attraverso la comparazione tra gli uffici giudiziari e la gestione telematica dei procedimenti.

Da Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale sono state espresse manifestazioni di apprezzamento per i risultati raggiunti con la nuova riforma organica della giustizia civile per le ricadute positive in termini economici commerciali e di investimenti. Un esempio concreto è stato il passaggio dell'Italia dalla 160^a posizione nel 2013 alla 111^a posizione nella classifica “*enforcing contracts*” del rapporto “*Doing Business 2016*”.

L'attuazione delle riforme della giustizia civile è stata oggetto di positiva valutazione da Parte della Commissione Europea e della BCE, nell'ambito delle missioni di monitoraggio del semestre Europeo previste dalla *Macroeconomic Imbalances Procedure* (MIP).

Il nuovo processo civile telematico ha inoltre costituito un tema di confronto nell'ambito del VI Forum Giuridico Internazionale di San Pietroburgo del maggio scorso.

Politiche in materia di lotta alla corruzione

Il tema ha costituito una delle priorità dell'attività internazionale del 2016 declinata nella partecipazione del Ministro ai principali fori internazionali attivi nel contrasto alla corruzione.

Il Ministro Orlando ha presieduto la Conferenza ministeriale dedicata alla Convenzione dell'OCSE del 1997 sul contrasto alla corruzione nelle transazioni economiche internazionali, svoltasi il 16 marzo a Parigi, culminata con l'adozione di una Dichiarazione Ministeriale che conferma la comune determinazione ad affrontare e combattere concretamente la corruzione internazionale in tutte le sue forme e ha dato l'avvio, per gli Stati Parte della Convenzione del 1997, alla nuova fase del processo di valutazione tra pari.

La Presidenza italiana della Conferenza è il segno della sensibilità dell'Italia verso le politiche di integrità che si è manifestata anche attraverso la partecipazione dinamica ai meccanismi di monitoraggio e verifica degli standard dettati dalle Organizzazioni multilaterali e nel coerente sforzo di adeguamento dell'ordinamento giuridico interno a quelle norme e principi.

A conferma dell'impegno del Governo nella lotta alla corruzione, attraverso i nuovi meccanismi di prevenzione e di contrasto messi a punto in questi anni come parte di un'agenda riformista più ampia, il Ministro ha partecipato al Summit anticorruzione di Londra del 12 maggio.

Il tema della corruzione, riconosciuto dalla stragrande maggioranza dei paesi come uno dei problemi chiave che minacciano la concorrenza e lo Stato di Diritto e costituiscono un freno per la crescita economica e lo sviluppo civile, è stato evocato in vari incontri bilaterali del Ministro con suoi omologhi europei e non. Peraltro, l'impegno a promuovere e rafforzare la cooperazione internazionale per la legalità e la correttezza

dell'attività economica, come aspetti dello stato di diritto e dello sviluppo sostenibile, costituisce un espresso, costante, elemento nei testi di *memorandum* e nei piani d'azione conclusi anche nel 2016.

Il Ministero della giustizia collabora inoltre con il MAECI, con ANAC e altre amministrazioni al tavolo di coordinamento interistituzionale anticorruzione.

Rafforzamento delle politiche europee e internazionali di cooperazione

In ambito Unione Europea, i negoziati sulle proposte legislative sui temi di cooperazione giudiziaria penale nel corso della presidenza olandese e di quella slovacca sono stati seguiti con grande impegno quale immediato riflesso dell'attenzione riservata dal Ministro alle politiche europee di cooperazione giudiziaria, in un'ottica di reale integrazione dei sistemi giustizia per il rafforzamento dello spazio di giustizia, libertà e sicurezza.

I lavori relativi alla proposta di Direttiva in materia di lotta al terrorismo, di scambio di informazioni tra casellari giudiziari degli Stati membri sulle condanne subite da cittadini di Stati terzi (ECRIS), alla proposta di Regolamento relativa alla creazione di un ufficio del Procuratore Europeo (EPPO) e alla collegata direttiva sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione (PIF), hanno costituito oggetto di intenso dibattito sia a livello tecnico che politico.

In particolare, l'obiettivo di dare vita ad un organismo davvero efficiente ed in grado di adempiere con incisività ai propri compiti, ha impegnato una profonda riflessione sui punti maggiormente critici del dossier sulla istituzione di una Procura Europea. Il dibattito è stato affrontato da parte italiana con coerenza e determinazione, per contrastare quella progressiva erosione di competenze, strumenti e poteri dell'EPPO che nel corso dei negoziati si è verificata per opera di Stati Membri ostili al progetto.

Con impegno sono state condivise riflessioni europee anche in materia di radicalizzazione, di lotta ai discorsi d'odio online, di prova elettronica, di contrasto del *cybercrime*.

In ambito di cooperazione giudiziaria civile, l'accordo raggiunto sotto Presidenza olandese sulla Decisione che autorizza la cooperazione rafforzata nell'ambito dei regolamenti in materia di giurisdizione, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle sentenze in materia di regimi patrimoniali dei matrimoni e delle unioni registrate, ha segnato un momento importante per i cittadini europei, in termini di certezza del diritto e di prevedibilità delle norme applicabili. Lo spirito di veder effettivamente riconosciuti i diritti mancanti al quadro europeo del diritto di famiglia, manifestatosi con l'adesione del nostro Paese alla cooperazione rafforzata, corrisponde all'impegno condotto in ambito interno culminato con l'approvazione della legge sulle Unioni Civili.

In un quadro più ampio di rafforzamento della cooperazione con i Paesi extra-UE, una cura speciale dei rapporti bilaterali con Paesi che rivestono per l'Italia un particolare interesse strategico, ha condotto alla sottoscrizione di numerosi accordi, *memorandum* e programmi di collaborazione giudiziaria.

Nel corso dell'anno 2016, la conclusione di ben cinque accordi di assistenza giudiziaria penale e/o di estradizione e di trasferimento detenuti con il Costarica, con la Macedonia, con la Nigeria, con la Colombia, la sottoscrizione di Memorandum di intesa con il Vietnam e, in ambito minorile, con l'Ecuador, nonché di un Programma di collaborazione con il Ministero della Giustizia della Federazione Russa per il biennio 2016-2017, confermano l'intenso impegno profuso nel settore dal Ministro Orlando sin dall'inizio del suo mandato (il numero complessivo dei negoziati condotti e

conclusi nel periodo 2014-2016 è superiore di oltre il doppio di quello relativo al triennio precedente).

L'importanza attribuita alla creazione di una rete di comunicazione e di scambio di informazioni efficiente si è tradotta nella riattivazione delle posizioni di magistrati di collegamento sia in Europa che presso Paesi terzi. Allo stato, sono stati designati i magistrati di collegamento in Francia (con un ampliamento di competenze al Principato di Monaco), in Albania, in Marocco.

Una particolare attenzione è stata riservata al tema della presenza italiana presso gli organismi internazionali. Sono stati designati esperti giuridici presso la Corte Europea Diritti dell'Uomo, il Co-agente del Governo innanzi alla CEDU nonché il Co-agente presso l'Ufficio dell'Agente del Governo, l'Assistente del Membro Nazionale distaccato presso Eurojust, l'esperto giuridico presso l'Ambasciata d'Italia a Washington e l'Esperto giuridico presso l'Ambasciata d'Italia a l'Aja. Le selezioni sono avvenute a seguito di procedure di diffusione dei posti da ricoprire e secondo principi di trasparenza dei processi decisionali.

Sono in corso di esecuzione progetti europei di *capacity building* in favore di Tunisia, Algeria, Kosovo e Serbia; a breve, nell'ambito del programma regionale UE per l'America Latina "Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto", prenderà l'avvio un progetto in favore dell'America Latina nel contesto del quale avremo la *leadership* del settore penitenziario.

Politiche in tema di contrasto al terrorismo internazionale

Particolarmente attiva è stata la partecipazione ai processi di rivisitazione degli strumenti di contrasto ai fenomeni del terrorismo e della radicalizzazione nella loro dimensione a carattere transnazionale.

In tale ambito, il ruolo sempre più attivo dei numerosi fori multilaterali che si occupano della materia nell'attuale fase di recrudescenza del fenomeno e

la moltiplicazione dei canali e dei programmi di cooperazione multilaterale accentua l'esigenza di coordinamento e richiede notevoli sforzi aggiuntivi anche a livello nazionale.

Già dal 2015 è operativo presso il Gabinetto del Ministro un Gruppo di lavoro in materia di terrorismo, quale strumento di supporto delle valutazioni del Ministro nell'ambito della partecipazione Italiana alle attività UE, Consiglio d'Europa, Nazioni Unite e di coordinamento delle iniziative italiane in quelle sedi.

Nell'ambito del dibattito europeo relativo alla Direttiva antiterrorismo ci si è battuti per un testo ambizioso che preveda misure davvero efficaci di contrasto alle nuove minacce emergenti riuscendo ad ottenere, a seguito dei negoziati con il Parlamento europeo, un buon compromesso su questioni nodali quali la criminalizzazione del viaggio anche all'interno dell'UE, i poteri di intervento sui contenuti on-line, lo scambio di informazioni tra autorità giudiziarie.

Nell'ambito della partecipazione italiana al Consiglio d'Europa, forte è l'impegno nei lavori del Comitato sui reati relativi ai beni culturali per la creazione di un nuovo strumento normativo che ha dei risvolti diretti in materia di traffico dei beni quale fonte di finanziamento del terrorismo, nonché nei negoziati relativi alle nuove Raccomandazioni sui terroristi "lupi solitari" e su Internet e terrorismo.

Il potenziamento di Eurojust sia sul piano normativo che su quello operativo costituisce uno snodo essenziale nella lotta alla criminalità organizzata transnazionale ed, in particolare, riguardo alle indagini in materia di terrorismo. In questo spirito, si è proceduto a designare l'Assistente del Membro Nazionale distaccato presso Eurojust.

La tematica del contrasto alle forme di terrorismo internazionale costituisce uno dei temi di costante ricorrenza nei dialoghi bilaterali del Ministro con i