

del sistema di gestione e controllo. Tale verifica è finalizzata all'accertamento della capacità di assumere gli impegni derivanti dalla Convenzione ed in particolare ad assicurare: la presenza di adeguate competenze nel settore interessato e in materia di gestione amministrativa e finanziaria; la disponibilità di personale sufficiente e qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità attribuiti all'Organismo Intermedio.

Sempre al fine di favorire la piena operatività della Direzione, si ritiene opportuno, inoltre, richiamare:

- l'avvenuta individuazione di un referente unico per il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, relativamente alle attività del PON *Governance* riguardanti dei progetti OT 11 e OT 2;
- l'istituzione, da parte dell'Ufficio di Gabinetto, di tre gruppi di lavoro e di coordinamento dedicati, rispettivamente, ai "Progetti in tema di informatica giudiziaria - OT 2", ai "Progetti in tema di organizzazione giudiziaria – OT 11" e ai "Progetti da realizzare nell'ambito del PON Inclusion", al fine di semplificare ed ottimizzare, anche sul piano operativo, le relazioni della Direzione Generale con i settori operativi dell'amministrazione.

#### *6.1.2 Coordinamento delle attività del PON Governance con la programmazione regionale*

Nella programmazione 2014-2020 è particolarmente importante il principio del coordinamento degli interventi promossi a livello nazionale con quelli finanziati dalla programmazione regionale.

A tal riguardo, l'essere accreditati come Organismo Intermedio consente di intervenire promuovendo un adeguato coordinamento delle progettualità nazionali con quanto finanziato dalle Regioni.

In quest'ottica, nei primi mesi del 2016, sono stati organizzati alcuni incontri con le Regioni *finalizzati a comunicare le progettualità del Ministero e a realizzare delle sinergie con le programmazioni regionali, anche in termini di risorse economiche.*

Subito dopo la stipula della Convenzione con l'Autorità di Gestione, la Direzione Generale intende organizzare una o più riunioni plenarie con tutte le Regioni, seguite se occorre da incontri bilaterali, al fine di coordinare gli interventi che interessano il sistema giustizia previsti nei vari POR con i progetti portati avanti a livello nazionale.

### **6.2 Attività relative al PON Inclusione**

Relativamente al ruolo della Direzione Generale nell'attuazione del progetto "Lavoro intramurario", le attività realizzate hanno riguardato:

- la verifica preliminare di fattibilità, effettuata con il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria e le Regioni, per la definizione delle linee di intervento in cui si articola il progetto Lavoro intramurario e la verifica degli assi delle programmazioni regionali più coerenti per il cofinanziamento;
- l'avvio di specifiche interlocuzioni con il Ministero del lavoro, per lo sviluppo delle predette attività, sulla base degli orientamenti condivisi con il Gabinetto del Ministro e con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP). Nel frattempo, il DAP sta procedendo alla individuazione dell'Ufficio preposto all'attuazione del progetto Lavoro intramurario, nelle varie articolazioni.

Da ultimo, si rappresenta che la Convenzione tra la Direzione generale per le politiche di coesione e l’Autorità di Gestione, con la quale il Ministero della Giustizia è designato quale Organismo Intermedio del PON *Governance* 2014/2020 è stata firmata in data 22 dicembre 2016.

**DIPARTIMENTO**  
**PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA**

### COMPENDIO INTRODUTTIVO

L'impegno a favore di un incisivo processo di rinnovamento dell'assetto organizzativo e l'obiettivo di riforme finalizzate alla razionalizzazione ed al contenimento della spesa pubblica hanno assunto un significativo rilievo nella definizione delle priorità politiche indicate dal Ministro della giustizia per l'anno 2016.

Al fine di dare attuazione a tali direttive, il Dipartimento per gli affari di giustizia, negli ambiti di propria competenza, ha modulato i propri obiettivi strategici ed ha profuso impegno prioritario secondo alcune direttrici fondamentali:

- 1) nel settore della cooperazione internazionale ha in primo luogo continuato a fronteggiare le criticità più intense, quali quelle legate ai fenomeni migratori ed alle minacce terroristiche. Ha, poi, orientato e dato impulso alle politiche volte al trasferimento dei detenuti stranieri verso i paesi di origine, in coerenza con le finalità rieducative della pena e della riduzione dell'affollamento carcerario;
- 2) ha proseguito l'azione volta alla risoluzione di problemi risalenti caratterizzati da ingenti implicazioni economiche a carico dell'erario, al fine di realizzare una concreta riduzione della spesa;
- 3) ha implementato i processi di innovazione tecnologica, proseguendo l'attività di digitalizzazione dei servizi resi al cittadino, attraverso un'ampia diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, coerentemente agli obiettivi di razionalizzazione prefissati;
- 4) ha dedicato particolare attenzione alla giurisdizione, in vista del perseguimento di una maggiore efficienza del sistema ed una migliore esplicazione della funzione giurisdizionale e della tutela dei diritti.

## 1) Cooperazione Internazionale

Nel settore della cooperazione internazionale va in primo luogo menzionato il particolare impegno profuso nella negoziazione di strumenti europei di grande portata, quale il progetto di regolamento sull'istituzione dell'EPPO (*European Public Prosecutor's Office*), in attuazione dell'art.86 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La creazione di un Ufficio del Procuratore europeo costituisce, infatti, un passo decisivo nel complessivo disegno di costruzione di uno spazio europeo di giustizia e riveste particolare importanza anche sotto il profilo istituzionale generale dell'Unione europea.

Oltre alla partecipazione di magistrati della Direzione generale della giustizia penale ai tavoli tecnici di discussione del progetto di regolamento europeo, l'impegno si è concretizzato in una fase di intensa negoziazione di alto livello (c.d. livello "*sherpa*"), affidata per l'Italia dal Ministro della giustizia al Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e tuttora in corso, in vista della seduta del Consiglio UE Giustizia e affari interni in programma nel mese di dicembre 2016.

Nell'ambito della cooperazione internazionale va poi annoverato l'impulso impresso dalla Direzione generale della giustizia penale alle procedure di trasferimento dei detenuti stranieri per l'esecuzione della pena nei paesi d'origine (previste in via generale dalla convenzione di Strasburgo del 1983 e, per altro verso, oggetto della decisione quadro 2008/909/GAI, relativa al reciproco riconoscimento delle sentenze penali nell'ambito dell'Unione europea).

Tale strumento, finalizzato in primo luogo ad agevolare la funzione rieducatrice della pena nelle sue più moderne declinazioni, ha svolto un ruolo importante anche nel contrasto al sovraffollamento delle strutture penitenziarie nazionali.

Dall'esame delle procedure di trasferimento dei detenuti (oltre 1.000 fascicoli aperti nell'anno 2016) emerge un consistente ricorso a questo strumento sia da parte di connazionali condannati in uno stato straniero sia ad opera di stranieri condannati in Italia. Nel corso dell'anno, per accelerare le procedure di trasferimento di detenuti rumeni in quello Stato, sono state svolte a Roma e a Bucarest riunioni operative con i competenti funzionari rumeni, cui è seguita l'adozione di buone prassi condivise. Già l'anno passato, nel mese di maggio, era stato concluso un *memorandum* d'intesa tra Italia e Romania al fine di snellire tra i due paesi le procedure di trasferimento dei detenuti. Nel 2016, in data 19 settembre, è stata emanata dal Direttore generale della giustizia penale una circolare sul tema del trasferimento dei detenuti volta alla eliminazione dei fattori di rallentamento delle procedure, cui ha fatto seguito, da parte delle autorità giudiziarie, una serie di direttive volte a fornire indicazioni a livello territoriale.

## **2) Interventi di rilievo per l'erario**

In relazione al secondo profilo evidenziato in premessa, attinente alle problematiche che comportano significative implicazioni economiche per l'erario e, nel contempo, incidono negativamente sull'immagine del Paese nel contesto europeo, va menzionato l'impegno profuso dall'amministrazione rispetto all'imponente debito derivante dalla legge (c.d. "Pinto") del 24 marzo 2001, n. 89, relativa all'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo.

Il piano straordinario per l'abbattimento del debito derivante dalla legge Pinto era stato varato dal Dipartimento per gli affari di giustizia nel maggio 2015, sottoscrivendo un accordo di collaborazione con la Banca d'Italia, in virtù del quale il pagamento dei decreti di condanna sopravvenuti viene

effettuato in sede centrale, così da consentire alle Corti d'appello di dedicarsi in via esclusiva allo smaltimento del debito pregresso. Il progetto ha fatto registrare importanti risultati sia in tema di importi liquidati a titolo di indennizzo (quasi 30 milioni di euro) sia di risparmio per mancate azioni esecutive in danno del Ministero (stimabile all'incirca in 6 milioni di euro). Proprio grazie a questo accordo si è avuta, al luglio del 2016 – per la prima volta dopo anni – una diminuzione di quasi 100 milioni di euro delle somme complessivamente dovute da questa amministrazione (rispetto all'entità del debito registrato a gennaio 2015) a titolo di equa riparazione dei danni derivanti dalla violazione del termine ragionevole del processo. Per questa ragione, si è concordata con la Banca d'Italia l'estensione dell'accordo anche alle sedi periferiche. In particolare, l'accordo prevede che la collaborazione – avente ad oggetto le medesime attività già svolte dalla Banca nelle liquidazioni che avvengono presso il Ministero – venga prestata, di regola, anche direttamente presso gli uffici giudiziari, con modalità che verranno definite di comune accordo tra i presidenti delle singole Corti di appello e i direttori delle filiali coesistenti. A tale accordo si sta già dando attuazione presso otto Corti d'appello fra quelle maggiormente gravate dal debito pregresso.

### **3) L'innovazione organizzativa**

L'anno trascorso è stato caratterizzato da una serie di interventi volti a favorire in misura sempre maggiore l'efficienza all'interno del Dipartimento.

Sono stati elaborati modelli gestionali, anche attraverso la redazione del nuovo Manuale di gestione del protocollo informatico, volti ad un utilizzo sempre più generalizzato e funzionale di tale strumento informatico. Grazie ad essi è stato possibile conseguire una sensibile diminuzione del flusso

documentale cartaceo in favore di quello elettronico, oltre ad una notevole velocizzazione dei tempi di protocollazione.

È stato incentivato l'utilizzo della video-conferenza per gli uffici del Dipartimento (già avviata in via sperimentale gli scorsi anni) mediante l'uso delle dotazioni in possesso del Ministero, così da incrementare la funzionalità e l'efficienza nelle comunicazioni, con conseguente riduzione della spesa connessa alle trasferte di lavoro.

Il Dipartimento per gli affari di giustizia ha poi incrementato l'utilizzo dei sistemi informatici attraverso:

- la prosecuzione dello sviluppo del programma informatico nell'ambito del tavolo tecnico sull'informatizzazione delle procedure concorsuali notarili, finalizzato all'incremento dell'efficienza e della celerità dei procedimenti;
- la predisposizione dello schema del D.M. 23 agosto 2016 con cui è stato bandito l'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato – sessione 2016 – le cui prove scritte si sono tenute nei giorni 13, 14 e 15 dicembre 2016 (il sistema informatico predisposto in coordinamento con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati permette la presentazione *on-line* della domanda di ammissione da parte dei candidati, consentendo una sensibile contrazione delle energie lavorative del personale, appartenente alle Corti di appello, deputato alla gestione amministrativa dell'esame);
- l'avvio dell'albo informatico degli amministratori giudiziari, operativo dallo scorso mese di luglio (l'applicativo realizzato consente l'invio telematico delle domande di iscrizione e, dopo il controllo e la validazione dei dati da parte dell'amministrazione, il popolamento automatico dell'albo);

- la partecipazione al tavolo di lavoro istituito dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati al fine di implementare un sistema informatico che assicuri la possibilità di una rapida elaborazione dei dati connessi ai compiti di tenuta del registro dei gestori della vendita telematica previsto, dall'art. 3 del D.M. 26 febbraio 2015, n. 32.

#### 4) Il sostegno alla giurisdizione

Su questo versante, che riveste carattere di assoluta preminenza per il Dipartimento per gli affari di giustizia, va in primo luogo evidenziata l'attenzione riservata all'emanazione di circolari ministeriali volte a fornire chiarimenti su questioni interpretative di nuove disposizioni normative e su criticità evidenziate dagli uffici giudiziari.

Sono state emanate molte circolari di rilievo, tra le quali quelle in materia di:

- *“Procedure concorsuali – determinazione del contributo unificato”*.  
Con tale circolare sono state impartite agli uffici giudiziari disposizioni in merito alla determinazione del contributo unificato nelle fasi c.d. endoprocessuali in cui si articola la procedura fallimentare;
- *“Istituzione dei nuovi piani gestionali 23 e 25 sul capitolo 1380 (in esecuzione di accordi e convenzioni internazionali)”*.

Sono state impartite disposizioni agli uffici giudiziari sulle richieste dei fondi stanziati sul capitolo 1380, piano gestionale 23 (*“spese per missioni derivanti dalla partecipazioni di magistrati e ufficiali di polizia giudiziaria alle squadre investigative comuni sovranazionali”*) e piano gestionale 25 (*“spese per interpretariato e traduzione ai sensi della direttiva 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di*

*diritti, assistenza e protezione vittime di reato*”), di nuova istituzione, e sulla corretta imputazione delle spese inerenti i suddetti capitoli;

- *“D.M. 15 luglio 2016 – Compensazione dei debiti fiscali con i crediti per spese, diritti e onorari spettanti agli avvocati del patrocinio a spese dello Stato”*.

A seguito del D.M. 15 luglio 2016 (emanato in attuazione delle disposizioni di cui all’art. 1, commi 778 – 780 della legge 28 dicembre 2015, n.208) sono state fornite agli uffici giudiziari e al Consiglio nazionale forense le istruzioni operative relative alle modalità con le quali gli avvocati che vantano crediti per spese, diritti e onorari di avvocato, possono compensare detti crediti con quanto da essi dovuto per tasse e imposte;

- *“Liquidazione delle spese per intercettazioni disposte nell’ambito di procedimenti non più pendenti presso la procura della Repubblica che ha richiesto il servizio”*.

Con tale circolare si è fornita risposta a rilevanti problematiche avanzate in materia dagli uffici giudiziari.

Nello stesso solco di attenzione per il concreto funzionamento della giurisdizione si colloca la riflessione finalizzata ad elaborare una disciplina di principio volta a concretizzare il principio di *sinteticità degli atti processuali*.

In sintonia con tale intento, con decreto ministeriale del 9 febbraio 2016 il Ministro della giustizia ha istituito un gruppo di lavoro – coordinato dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e con la collaborazione tecnico-scientifica di alcuni magistrati del Dipartimento stesso e delle Direzioni generali della giustizia civile, della giustizia penale e dei sistemi informativi automatizzati – per la ricognizione del quadro normativo e delle prassi organizzative riguardanti il principio di sinteticità degli atti

processuali nei procedimenti di competenza della Corte di cassazione. Il gruppo ha portato a termine l'incarico di elaborare proposte normative, regolamentari e di disciplina organizzativa, depositando il 16 maggio 2016 una relazione nella quale sono state offerte indicazioni suscettibili di sviluppo in sede di riforma normativa, oltre a spunti di riflessione in ambito sia ordinamentale sia organizzativo.

Con successivo decreto del Ministro in data 28 luglio 2016, il gruppo di lavoro è stato integrato con ulteriori componenti, studiosi e qualificati operatori del diritto, con l'intento di sviluppare la ricognizione delle disposizioni e delle prassi nonché lo studio di possibili interventi di riforma riguardanti il principio di sinteticità degli atti processuali nei giudizi di merito, con prioritaria attenzione per quelli d'impugnazione, riguardo sia agli atti di parte sia ai provvedimenti del giudice.

All'esito di un'intensa attività di elaborazione, che si è pure avvalsa di contributi offerti dai presidenti di alcune tra le principali Corti d'appello italiane, il 1° dicembre 2016 il gruppo ha presentato al Ministro della giustizia la relazione conclusiva. Essa contiene molteplici indicazioni, funzionali al perseguimento della sinteticità e della chiarezza degli atti processuali, tanto sul piano della precettività normativa, quanto in una più ampia prospettiva culturale (affrontando il tema rispetto alla formazione universitaria, ai momenti selettivi per l'accesso alle professioni forensi, alla formazione professionale, alle valutazioni della professionalità dei magistrati).

Tanto premesso, ad illustrazione sintetica delle principali linee d'azione perseguite dal Dipartimento per gli affari di giustizia nel corso dell'anno 2016, si specificheranno qui appresso i risultati conseguiti dalle Direzioni generali e dall'Ufficio del Capo del Dipartimento, nei rispettivi settori di competenza, osservando il seguente ordine di trattazione:

- Ufficio del Capo del Dipartimento;
- Direzione generale della giustizia civile;
- Direzione generale della giustizia penale;
- Direzione generale degli affari giuridici e legali.

Va, infine, aggiunto che il Capo del Dipartimento ha proseguito nell'anno 2016 l'attività di vigilanza sull'amministrazione degli archivi notarili (la quale, ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1952, n. 629, ha ordinamento e gestione finanziaria separati), tra l'altro dettando nuove linee d'indirizzo in conformità alle previsioni contenute nel d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 – recante il Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia – per incrementare e cadenzare in modo sistematico le relazioni informative con il competente Direttore generale.

Per completezza di trattazione, pertanto, saranno da ultimo riportati anche i risultati conseguiti dall'Ufficio centrale degli archivi notarili.

## UFFICIO DEL CAPO DIPARTIMENTO

Nel 2016 l'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia ha posto in essere numerose iniziative nell'ambito delle attività di competenza.

È stato predisposto il provvedimento di attribuzione dei capitoli di bilancio e di gestione delle correlate risorse per l'anno 2016 alle competenti Direzioni generali ed all'Ufficio del Capo Dipartimento.

È stata svolta l'attività finalizzata all'emanazione della c.d. direttiva di secondo livello nell'ambito del quadro strategico definito dal Ministro con la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2016, con la quale sono stati definiti gli obiettivi delle unità dirigenziali di primo livello (Direzioni generali).

Particolare ausilio e supporto è stato fornito alle Direzioni generali nello svolgimento di adempimenti di bilancio e di carattere fiscale.

Si è proceduto alla gestione dei fondi assegnati per l'anno 2016 nel rispetto dei vincoli che impongono il contenimento della spesa nei limiti degli stanziamenti autorizzati.

È stato fornito il contributo richiesto in sede di formazione del bilancio previsionale dello Stato per l'anno 2017, e per il triennio 2017-2019, per la parte attinente al Dipartimento per gli affari di giustizia.

Nel settore concernente la gestione delle risorse umane è proseguita l'azione di miglioramento e razionalizzazione delle attività attraverso l'emanazione di direttive e linee-guida, con particolare riferimento a quelle concernenti l'orario di servizio e la gestione del lavoro straordinario. È stato condotto un costante monitoraggio delle pratiche comportamentali dei dipendenti nel rispetto del quadro normativo e contrattuale di riferimento. Sono state svolte specifiche attività volte a sopperire alla sempre maggiore

scarsità numerica delle unità di personale assegnate ai singoli settori del Dipartimento.

Sono stati perseguiti specifici obiettivi di efficienza all'interno del Dipartimento attraverso l'ulteriore sviluppo del protocollo informatico, che ha portato alla diminuzione del flusso documentale cartaceo in favore di quello elettronico e alla velocizzazione dei tempi di protocollazione. A tal fine sono state anche adottate nuove e mirate direttive operative e si è proceduto all'aggiornamento del Manuale di gestione del protocollo informatico. Sono state intraprese specifiche iniziative tese ad incentivare l'utilizzo dello strumento della video-conferenza per gli uffici del Dipartimento, già avviata in via sperimentale gli scorsi anni, mediante l'uso delle dotazioni in possesso, così da incrementare l'efficacia e l'efficienza nelle comunicazioni, con conseguente riduzione della spesa e dell'assenza dall'ufficio connessa alle trasferte di lavoro.

Per quanto riguarda la Biblioteca centrale giuridica, sono stati completati i progetti avviati negli anni passati aventi lo scopo di potenziare la gamma dei servizi offerti al pubblico.

In particolare:

- a) è stato creato un archivio digitale – c.d. “*repository*” – della documentazione prodotta nel corso dell'attività di fornitura di documenti dalla Biblioteca centrale giuridica e dalle biblioteche della rete giustizia, con la costituzione di un archivio digitale e la catalogazione dei documenti conservati per le finalità di documentazione dell'utenza interna;
- b) è stato completato l'archivio digitale dei discorsi inaugurali degli anni giudiziari pronunciati presso le Corti di cassazione di Torino, Firenze, Napoli e Palermo tra il 1861 e il 1923 (anno, quest'ultimo, della loro soppressione), con l'acquisizione degli ultimi documenti posseduti

dalle altre biblioteche. La documentazione acquistata verrà messa a disposizione per la consultazione sul sito della Biblioteca centrale giuridica, con possibilità di consultazione digitale ed accesso di documenti di specifico interesse per la storia dell'amministrazione della giustizia. Il progetto consentirà la conservazione a lungo termine della collezione digitale delle Relazioni inaugurali storiche corredate da un apparato introduttivo con *link* alla normativa di riferimento;

- c) è proseguita l'attività formativa rivolta agli utenti della Biblioteca, così da fornire le conoscenze per procedere alla ricerca di documenti e testi disponibili, sia nella forma cartacea sia mediante procedure *on-line*. In particolare è stato mantenuto lo stesso numero di ore dedicate alle lezioni ed è stato ampliato il numero dei partecipanti.

Sono stati inoltre definiti nuovi progetti, finalizzati:

- a) allo sviluppo di siti a distanza, come quello di prenotazione delle richieste di documenti, da parte dell'utenza, e di spedizione della documentazione libraria all'utenza istituzionale.
- b) alla revisione ed all'aggiornamento della carta dei servizi della Biblioteca;
- c) alla condivisione della documentazione posseduta in formato digitale dalle Biblioteche della rete giustizia, allo scopo di rendere disponibile agli utenti interni il consistente patrimonio di risorse digitali prodotte nel corso del servizio di fornitura di documenti svolto dalla Biblioteca centrale giuridica in collaborazione con la rete delle Biblioteche del Ministero.

Con l'attuazione del regolamento di organizzazione di cui al d.P.C.M. n. 84 del 2015, l'Ufficio del Capo del Dipartimento ha operato in un contesto caratterizzato da accresciute competenze, il cui esercizio ha richiesto particolare impegno.