

Tribunale per i Minorenni dell'Emilia Romagna

Dirigenza amministrativa

Bologna 14/09/21

Al Sig. Presidente del Tribunale

sede

RELAZIONE SULLO STATO DEI SERVIZI, E SULL'ANDAMENTO DEI SETTORI
AMMINISTRATIVI CONNESSI ALL'ESERCIZIO DELLA GIURISDIZIONE NEL PERIODO
LUGLIO 2020 – GIUGNO 2021.

1. ANALISI DEL CONTESTO

Risorse Umane

Aspetti quantitativi

L'attuale **dotazione organica** di personale amministrativo del Tribunale per i Minorenni dell'Emilia Romagna è stabilita in 25 unità più il Dirigente amministrativo. Occorre evidenziare che tali risorse sono appena sufficienti a consentire, con difficoltà e sacrificio personale dei dipendenti, la gestione delle attività quotidiane. Si richiama l'attenzione, infatti, sullo sperequato rapporto fra personale di magistratura (in tutto 9 giudici togati e 36 GGGO), e personale di cancelleria. In sostanza, in base alla dotazione organica prevista, vi è un rapporto di **0,56 amministrativi per ogni giudice**.

L'auspicata revisione delle dotazioni organiche, dovrebbe quindi tenere conto di un'esigenza di aumento della dotazione del Tribunale per i Minorenni dell'Emilia Romagna, al fine di riequilibrare il rapporto tra personale di Magistratura e personale amministrativo.

Come noto, peraltro, il dato della dotazione organica ha valenza teorica, e si dimostra insufficiente a descrivere la reale forza lavoro disponibile, in termini di dipendenti amministrativi.

Deve anzitutto considerarsi l'incidenza percentuale delle **scoperture** nell'organico, pari al **36%**. Considerando il dato delle scoperture, il rapporto tra Giudici e personale amministrativo scende al livello di **0,43 dipendenti amministrativi per ogni magistrato**, il che è da ritenersi gravemente insufficiente

ad assicurare un'assistenza adeguata alla giurisdizione, un pronto e preciso adempimento di tutti gli incombenzi di Cancelleria, un livello accettabile di servizio al pubblico dei professionisti, delle istituzioni e dei cittadini che si rivolgono all'Ufficio Giudiziario, nonché una gestione accurata dei procedimenti amministrativi che vengono espletati in tribunale.

Tabella 1): le risorse umane al 30/06/21

Profilo	Dotazione organica	posti coperti	% di scopertura
Direttore Amministrativo	2	2	0%
Funzionario Giudiziario	7	5	28,57%
Cancelliere	5	2	60%
Contabile	1	0	100
Assistente Giudiziario	4	3	25%
Operatore Giudiziario	2	2	0%
Conducente automezzi	2	2	0%
Ausiliario	2	0	100%
Totale	25	16	36%

Sarebbe quindi necessario addivenire, quantomeno, all'integrale copertura dell'attuale organico, per assicurare pieno supporto all'attività dei Giudici.

Alla scopertura dell'organico si sono aggiunte, anche per il periodo in esame, talune **ulteriori fonti di criticità**, e precisamente:

- la percentuale (il **31,25%** dei posti coperti) di dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale;
- la presenza di non poche unità lavorative (**3 persone, pari al 18,75%** dell'organico effettivo) che fruiscono dei benefici di cui alla Legge 104/92 in materia di assistenza alle persone con disabilità;
- assenze dal lavoro per malattia di lunga durata;

Va evidenziata la situazione della sig.ra Francesca Vacatello – Assistente Giudiziario distaccata ininterrottamente alla Direzione Generale del Personale dal 26/11/2018. Tali distacchi di lungo periodo, falsano il dato della scopertura, poiché la persona risulta ancora assegnata all'ufficio cedente, mentre di fatto è evidentemente un posto scoperto. Per tale motivo, un trasferimento dell'interessata all'Ufficio cui è attualmente assegnata, che formalizzerebbe la scopertura del posto nel Tribunale per i Minorenni dell'Emilia Romagna, sarebbe da preferirsi al protrarsi indefinito del suo distacco;

- costituisce ulteriore ipotesi di riduzione della capacità lavorativa, l'invalidità del dipendente (1 caso).

Queste criticità sono accentuate dalla ridotta possibilità, ai fini del risparmio di spesa, di ricorso al lavoro straordinario.

Ulteriore profilo problematico è rappresentato dall'elevata percentuale di personale prossimo al pensionamento. Il fenomeno è destinato ad accentuarsi in ragione dell'innalzamento dell'età media degli operatori in servizio.

Nel 2021 si è proseguito nel percorrere la strada dell'acquisizione di risorse umane integrative, seppur in posizione lavorativa provvisoria, attraverso i tirocini, anche per il lavoro di Cancelleria. Sono attivi accordi *ad hoc* con l'Università di Bologna, per accogliere nelle Cancellerie del Tribunale tirocinanti curriculari sia del corso triennale (cd laurea breve) che di quello quinquennale (laurea magistrale). Inoltre è proseguita l'esperienza dell'accoglienza di studenti delle scuole medie superiori, nell'ambito del progetto di alternanza scuola-lavoro. Questi progetti mirano a compensare i vari fattori, sopra accennati, che riducono la consistenza del fattore lavoro, nella convinzione che i tirocinanti possono dare un supporto valido, anche se temporaneo e non esperto, al lavoro delle Cancellerie. L'ufficio accoglie, inoltre, 3 persone inviate dall'AUSL, per il reinserimento lavorativo; vi sono anche alcuni volontari, la cui presenza, tuttavia, è molto variabile. Ciò premesso, però, l'emergenza sanitaria, peraltro tuttora in atto, ha gravemente limitato la possibilità di ricorso a risorse umane esterne. Inoltre le risorse interne si sono ulteriormente contratte per effetto del cd lavoro agile.

Aspetti qualitativi

Occorre sottolineare l'incidenza negativa che ha l'elemento dell'**età media del personale amministrativo** (56 anni, e con ben 5 persone con età superiore ai 60 anni), segnatamente sotto il profilo della motivazione.

L'auspicata accoglienza di tirocinanti anche per il lavoro delle Cancellerie, ha, tra l'altro, l'effetto di abbassare l'età media del personale amministrativo, determinando benefici dal punto di vista della motivazione e degli aspetti relazionali.

La dirigenza amministrativa ha puntato, per il 2021, a promuovere la crescita professionale del personale amministrativo in genere, sia in termini di competenze organizzative che in termini di assunzione di responsabilità. In quest'ottica s'inquadrano le iniziative volte alla valorizzazione del merito ed alla valorizzazione delle responsabilità, quali: l'adozione di progetti di miglioramento della produttività collettiva (della singola Cancelleria o dell'Ufficio Giudiziario nel suo complesso); un prudente ma più ampio utilizzo della delega di funzioni dal Dirigente ai Direttori Amministrativi ed ai Funzionari Giudiziari; uno sviluppo più incisivo del nuovo sistema di valutazione individuale entrato in vigore dal 2019.

Queste iniziative si traducono, in sede di trattativa sindacale decentrata, nei limiti e con i criteri che risulteranno posti dalla normativa e dalla contrattazione, in un riconoscimento economico, attingendo

alle risorse del F.U.A. destinate alla valorizzazione della produttività e del merito. In tal senso saranno diretti gli sforzi della dirigenza in sede locale di negoziazione.

Può affermarsi, in conclusione di questa parte dedicata al personale amministrativo, che le gravissime carenze nell'organico causano notevoli difficoltà nel garantire la qualità dei servizi.

Risorse allocative

Locali destinati ad ufficio di Cancelleria ed aule d'udienza

Vi è una situazione di generale insufficienza ed inadeguatezza dei locali di Cancelleria, e di grave carenza di aule d'udienza.

Obiettivo per il 2021 è pertanto la razionalizzazione degli spazi (recupero di stanze oggi sottoutilizzate al fine di recuperare ambienti utili).

Sono inoltre in atto importanti interventi edili di ristrutturazione, che miglioreranno notevolmente la logistica, e pertanto sono indispensabili alla riduzione della attuali gravi criticità allocative. In particolare si attende: la realizzazione di un ingresso con guardiola nell'area cortiliva antistante l'attuale portone d'ingresso, dotato di *metal detector* e *scanner* bagagli; il rifacimento dei servizi igienici; la ristrutturazione dei locali adibiti ad archivio; la realizzazione di due aule d'udienza in ampio locale prima in uso al CGM. I lavori sono in corso e causano notevoli disagi, ma costituiscono un indispensabile investimento per il miglioramento della logistica.

Si sta provvedendo a rinnovare parte del mobilio, che in alcuni casi si presenta come inadeguato sia sotto il profilo funzionale che sotto quello del decoro dell'Ufficio; in particolare si è realizzata la riprogettazione dello sportello della Cancelleria civile.

Archivi

Vi è una grave insufficienza di locali e magazzini adibiti ad archivio. Il problema aveva trovato una risposta nell'acquisizione di un servizio esterno di archiviazione, sin dal 2015. Il magazzino adibito a tale servizio ha il grave svantaggio di trovarsi in provincia di Parma, e quindi a più di 100 chilometri dalla sede dell'Ufficio!

E' comunque in atto il potenziamento delle capacità di archiviazione all'interno dello stesso immobile sede del Tribunale, che è detenuto a titolo gratuito, al fine di accrescere le capacità di archiviazione in sede, riducendo anche, in misura molto rilevante, i costi dell'attività di archivio. Nuovi impianti di archiviazione realizzano un incremento di oltre il triplo della capacità di stoccaggio di materiale cartaceo nei locali interessati, oltre a consentire il raggiungimento di maggiori livelli di sicurezza

antincendio ed antinfortunio.

La Conferenza Permanente per gli Uffici Giudiziari Bolognesi ha provveduto, da tempo, a segnalare alla competente Agenzia del Demanio, l'esigenza allocativa relativa agli archivi, consistente in ca 4.000 ml complessivi per gli Uffici Giudiziari Minorili, finalizzata cioè all'acquisizione di magazzini che possano soddisfare definitivamente le esigenze in parola, e produrre un considerevole risparmio di spesa. Gli archivi nuovi sono stati individuati nel territorio del Comune di Ozzano Emilia.

Risorse tecnologiche

Sistemi informativi (software)

Area penale: operativo il SIGMA ed il SNT; il SIGMA si interfaccia con l'esterno tramite il Sigmaweb, ma in modalità di sola consultazione.

Occorrerebbe estendere le applicazioni dei sistemi in uso alla gestione dei Corpi di Reato ed alla produzione di provvedimenti nativi digitali.

Sono in uso i sistemi informativi denominati SIEP e SIUS.

Area civile: operativo il SIGMA ed il SNT.

Area amministrativa: è in uso il *snv* ministeriale SIAMM, per la gestione delle spese di giustizia e recupero crediti, ed il SICOGE (sistema informativo di contabilità generale).

La Segreteria Amministrativa ha in uso il sistema Script@, per la protocollazione telematica, ed il GE.CO.. E' stata avviata la sostituzione di Script@ col nuovo programma Time-management.

Sito web

L'aggiornamento del sito è curato da un dipendente, per tutte le tre aree di attività: penale, civile ed amministrativa. La funzione di coordinatore e responsabile del sito internet è di un Assistente Giudiziario.

Il sito contribuisce a ridurre l'accesso fisico alla sede del Tribunale, e l'accesso telefonico, che impegna le Cancellerie e le Segreterie Amministrative nella gestione di richieste di informazioni di identico tenore. In costanza dell'emergenza sanitaria, peraltro tuttora in atto, il sito si è dimostrato molto utile, insieme alla PEC ed alla Posta elettronica ordinaria, alla gestione "da remoto" delle richieste dell'utenza.

L'Attuale sito presenta lo svantaggio di essere stato realizzato da ditta privata che ora non presta alcuna assistenza per la manutenzione dello stesso. Si è pertanto provveduto affinché il Tribunale per i Minorenni dell'Emilia Romagna fosse inserito nel progetto di realizzazione di siti a cura del Ministero della Giustizia.

UNITA' ORGANIZZATIVE

AREA AMMINISTRATIVA

Punto Informativo

Attualmente unico presidio per il servizio informazioni al pubblico è costituito dal personale di vigilanza posto all'ingresso del palazzo, e dal Centralinista che ha postazione vicino all'ingresso del piano 1°. Entrambi, oltre a svolgere le loro specifiche mansioni, provvedono a fornire le informazioni al pubblico. La realizzazione della guardiola d'ingresso, di cui si è fatto cenno più sopra, potenzierebbe notevolmente il servizio informazioni.

Segreteria amministrativa

La Segreteria Amministrativa impiega tre persone, le quali, attesa la abnorme carenza di personale amministrativo, si occupano altresì di altri gravosi servizi, soprattutto in materia di Adozioni e Spese di giustizia.

Se il contingente di risorse umane lo consentisse, sarebbe opportuno, e più regolare, realizzare una separazione tra l'attività di Economo e quella di Consegretario, allo stato impossibile.

Spese di giustizia e recupero crediti

Nel programma delle attività del 2019 si leggeva che i servizi contabili sono di fatto congelati da anni, salvo scadenze, a causa delle scoperture nell'organico. L'attuale dirigenza amministrativa ha monitorato da subito (febbraio 2020) la ripresa dell'attività, che sul versante dell'Ufficio Spese involge diritti di credito dell'utenza, e che su quella dell'Ufficio Recupero Crediti presenta il rischio elevato di danno erariale.

Nel servizio Spese di Giustizia si registra ancora un notevolissimo arretrato, con istanze che risalgono al 2013! E' stato varato dalla dirigenza un progetto di recupero dell'enorme arretrato, e di contrazione dei tempi di pagamento, che ha già sortito i primi effetti. Al 30/06/21 sono pendenti 3.946 istanze di liquidazione.

I tempi di avvio delle procedure di recupero dei crediti erariali, si presentavano come assolutamente inaccettabili in termini di efficacia, e fonte di alto rischio di danno erariale: a fronte del termine ordinatorio di legge (30gg) si è rilevava, al 31/12/19, una tempistica di 700 gg circa! Oggi i tempi, in relazione a tutti i provvedimenti irrevocabili a partire dal 2021, rispettano il termine citato, e nel contempo si lavora allo smaltimento del notevole arretrato accumulato negli anni passati.

Entrambi i servizi in argomento sono stati sottratti al personale che se ne occupava, e sono stati affidati a personale della Segreteria Amministrativa (Ufficio Spese) ed al Direttore Amministrativo dell'area penale (Ufficio Recupero Crediti).

AREA CIVILE

Volontaria Giurisdizione

Obiettivo permanente e generale in questo settore è la riduzione dei tempi di durata dei procedimenti. I tempi medi di invio degli atti al Giudice dell'impugnazione, sono attualmente contenuti in 10 giorni circa. Sono state però riscontrati scostamenti molto rilevanti e frequenti da questa media.

L'informatizzazione della Cancelleria ed il pieno utilizzo di tutte le potenzialità degli strumenti telematici, costituisce linea di sviluppo irrinunciabile. Va massimizzato l'utilizzo della PEC. A tali fini è in corso uno studio in collaborazione con una borsista UNIBO.

L'attenzione alla informatica ed alla telematica, purtroppo, si è dimostrata in passato insufficiente a garantire che la Cancelleria tenesse il passo con l'evolversi delle esigenze e delle conseguenti aspettative legate ai servizi dalla stessa prestati.

Allarmante, al momento dell'immissione in possesso del sottoscritto dirigente nel febbraio 2020, la situazione dell'arretrato dei messaggi di PEC giunti alla Cancelleria civile, ancora da aprire e quindi da trattare. La Cancelleria è stata quindi destinataria, nel corso del 2020, di vari provvedimenti, ed assegnataria di risorse, al fine di mettere mano alla soluzione del problema. Si è conseguita una significativa riduzione del fenomeno (dall'arrivo della pec alla sua lavorazione, ancora nel 2020, passavano più di 30 giorni, ora 2 giorni).

E' stata anche assegnato alla Cancelleria civile, dal dicembre 2020, l'unico Direttore Amministrativo in quel momento in servizio, che ha avviato una riorganizzazione della Cancelleria in parola.

Un primo apprezzabile risultato è stato il sistematico inserimento di tutte le relazioni di Servizi Sociali, entro un paio di giorni dal loro pervenimento, nel SIGMA.

Il settore ha registrato, nel periodo in esame, una contrazione delle sopravvenienze.

Pendenti inizio 2020	Sopravvenuti 2020	Definiti 2020	Pendenti fine 2020
5.857	3.019	1.988	6.888
Pendenti inizio 2021	Sopravvenuti 1° semestre 2021	Definiti 1° semestre 2021	Pendenti fine 1° semestre 2021
6.888	1.191	1.600	6.479

In materia di pubblicazione di decreti definitivi la situazione al 31/12/20 era di n.0 pendenti, ed al 30 giugno 2021 è sempre di n.0 pendenti.

Nel 2019 si è avviata l'attività relativa alle procedure per la **tutela dei minori stranieri non accompagnati**, con il supporto del personale dell'AGIA. Il settore, di particolare impatto sociale, è stato di recente potenziato con l'assegnazione di personale. La produttività del settore si dimostra ancora insufficiente, ma in miglioramento.

Pendenti fine 2019	Pendenti fine 2020	Pendenti giugno 2021
920	1.238	1.141

Costituisce servizio di particolare impegno per la Cancelleria quello relativo alla **ricerca delle origini degli adottati** (art.28 c.5 L.184/83 e successive modifiche), non tanto per gli aspetti quantitativi dei flussi, quanto per la complessità dell'attività di Cancelleria. Nel 2020 si sono avute 17 nuove iscrizioni e 15 definizioni, nel primo semestre 2021 le nuove iscrizioni sono state **15**, le definizioni sono in corso. Occorre pertanto presidiare l'attività per aumentarne l'efficienza. In questo settore si rivela particolarmente critica la generale inadeguatezza degli archivi, per l'esigenza di reperimento di fascicoli anche risalenti.

Altro settore di rilevanza è quello delle **autorizzazioni ex art.31 c.3 D. Lgs. 289/98**. La materia presentava sempre un vistoso scompenso tra i pervenuti ed i definiti, che è di recente stato contenuto:

	2017	2018	2019	2020	1° semestre 2021
Pervenuti	612	763	735	680	185
Definiti	189	450	372	520	353
Pendenti	423	736	1.099	1.259	1.091

Di grande interesse, e pieno di potenzialità per il settore, è lo sviluppo, in atto, del progetto volto alla realizzazione di sportelli di prossimità nei Comuni della Regione. La realizzazione di tali sportelli porterà ad una decisa riduzione degli accessi fisici alla Cancelleria e conseguente risparmio di tempo lavoro.

Adozioni

I sopravvenuti, hanno subito una flessione, pertanto, la correlativa flessione delle pendenze non appare effetto di una maggior efficacia della procedura, ma di un minore *input*, purtroppo.

NAZIONALI	2017	2018	2019	2020	1° semestre 2021
Pervenuti	515	503	421	405	361
Definiti	539	483	456	418	22
Pendenti	1.438	1.458	1.423	1.410	1.749
INTERNAZIONALI	2017	2018	2019	2020	1° semestre 2021
Pervenuti	207	169	138	141	97
Definiti	212	181	156	130	53
Pendenti	86	74	56	67	111

Anche l'archivio corrente delle Adozioni necessita di un sollecito riordino e razionalizzazione. Lo stesso archivio si presentava dislocato, senza un criterio univoco, in molti armadi sparsi per il 1° piano in posizioni svariate. Nel 2020, pertanto, si è avviata una razionalizzazione dell'archivio corrente, proseguita nel 2021.

AREA PENALE

Nell'area penale, per il settore GIP/GUP si è registrata un significativo aumento delle sopravvenienze (2020: 464, 1° semestre 2021: 1.123), mentre al dibattimento si è avuta una loro riduzione (2020: 367, 1° semestre 2021: 188). Nel settore GIP/GUP si è avuta una contrazione del numero di udienze, mentre in quello del Dibattimento, si è registrata una conferma del numero di udienze celebrate. Nel settore Dibattimento, l'impegno della Cancelleria per l'assistenza alle udienze, stante le carenze nell'organico, genera comunque alcuni rallentamenti sui restanti servizi di cancelleria.

La Cancelleria Gip segnala la pendenza di ben 540 sentenze di irrilevanza del fatto ex art.27 DPR 448/88 ancora da notificare, ma il numero è in calo rispetto alla rilevazione precedente.

E' inoltre necessario presidiare l'arretrato delle sentenze GIP ex art. 26 di non imputabilità, ancora da eseguire (dato attuale: 293).

Quanto alla esecuzione penale, va osservato che quella delle condanne (trasmissione ex art. 28 D.M. 334/89) non ha ritardi. Con riferimento alle attestazioni di irrevocabilità di sentenze di assoluzione, o di non doversi procedere, o di prescrizione, e cioè le trasmissioni ex art. 27 D.M. 334/89, il numero di fascicoli per i quali deve ancora essere attestato il passaggio in giudicato è ancora elevato, essendo in numero di 256.

Con riferimento alle schede e fogli complementari l'arretrato è stato del tutto riassorbito nel 2020, ed attualmente vengono fatte entro pochi giorni. Il servizio relativo al F.U.G., invece, deve essere riavviato, risultando sostanzialmente non curato negli ultimi anni.

Sono in giacenza alla Cancelleria penale 97 istanze di liquidazione.

Le problematiche di inadeguatezza e poca organizzazione degli archivi si riflettono anche su questo settore.

Corpi di reato

Al 31/6/21 residuano ben 1.732 reperti ordinari e 617 di valore. Occorre, pertanto, avviare un'intensa attività di trattamento di tali reperti.

I tempi medi di restituzione e distruzione dei reperti, nel 2020 sono di oltre 12 mesi. Sono peraltro diversi anni che l'ufficio non organizza una vendita, per carenza di personale.

Sorveglianza

I servizi di Cancelleria sono curati dal Direttore Amministrativo coordinatore dell'Area penale. I tempi medi di lavorazione sono significativamente brevi: 4 gg.

Riesame

Il settore non presenta particolari criticità o arretrato.

Con osservanza

Il dirigente amministrativo

Fausto Michele Gattuso