

Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2016

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2017

ISPETTORATO GENERALE

1. Introduzione

L'Ispettorato Generale è regolato, quanto a composizione ed attività, dalla legge 12.8.1962, n. 1311, oggetto di scarse integrazioni negli anni '80.

Il d.lgs. n. 165 del 2001 ha formalmente incluso l'Ispettorato Generale fra gli uffici di "diretta collaborazione" del Ministro della Giustizia. Coesiste tuttavia l'art. 8 della legge 24 marzo 1958, n. 195 (recante "Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura"), in base al quale «Il Consiglio superiore, per esigenze relative all'esercizio delle funzioni ad esso attribuite, si avvale dell'Ispettorato Generale istituito presso il Ministero di grazia e giustizia».

Compongono l'organico, secondo la legge n. 1311 del 1962: un magistrato di Corte di Cassazione con ufficio direttivo, con le funzioni di Capo dell'Ispettorato Generale; un magistrato di Corte di Cassazione con le funzioni di Vice Capo dell'Ispettorato Generale; altri 19 magistrati, 7 di Corte di Cassazione con funzioni di Ispettore Generale Capo e 12 di Corte di appello con funzioni di Ispettore Generale. Sono attualmente in servizio: Capo; Vice Capo; 4 Ispettori Generali Capo e 11 Ispettori Generali. I magistrati ispettori sono affiancati da un corpo ispettivo composto da dirigenti e direttori amministrativi, appartenenti all'amministrazione giudiziaria, che

dovrebbero comprendere, rispettivamente, 34 e 18 unità, ma di cui sono attualmente in servizio solamente 36 unità effettive (18 dirigenti ispettori e 18 direttori amministrativi ispettori).

La struttura amministrativa di supporto è diretta dal Dirigente della Segreteria, ed è composta di 52 unità in servizio, compreso il Dirigente.

Dell'Ispettorato il Ministro si avvale al fine di vigilare sulla buona organizzazione e sul corretto funzionamento dei servizi della giustizia e di raccogliere informazioni per l'eventuale esercizio dell'azione disciplinare.

A grandi linee l'attività a tale fine demandata all'Ispettorato Generale consiste:

- nel rivolgere, su delega del Ministro, richieste di informazioni e notizie agli Uffici giudiziari (artt. 13 r. d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511; 14 l. 24 marzo 1958, n. 195; 56 d.P.R. 16 settembre 1958 n. 916), formulando all'esito valutazioni e proposte a fini disciplinari o ad altri fini;
- nello svolgere, d'iniziativa, **ispezioni** ordinarie (art. 7, primo e secondo comma, legge 12 agosto 1962, n. 1311), curando all'esito di **monitorare** la regolarizzazione dei servizi riscontrati affetti da anomalie o irregolarità e di valutare gli aspetti suscettibili di rilievo a fini di **responsabilità disciplinare o amministrativa** (per danno erariale);
- nello svolgere, su specifico mandato del Ministro, **ispezioni mirate** e inchieste (artt. 7, terzo comma, e 12 legge n. 1311 del 1962 cit.) formulando all'esito, anche in questo caso, valutazioni ed eventuali proposte disciplinari o denunce (per danni erariale o illeciti penali in ipotesi emersi). In particolare, nel corso del 2015, l'attività di inchiesta ha riguardato anche articolazioni ministeriali.

L'Ispettorato Generale può essere chiamato inoltre a svolgere inchieste su delega del Consiglio Superiore della Magistratura (art. 8 l. n. 195 del 1958). Nel corso dell'anno 2016 l'attività dell'Ispettorato ha riguardato tuttavia soltanto attività delegata dal Ministro e attività ispettiva ordinaria. Nessuna indagine è stata delegata dal Consiglio Superiore della Magistratura.

2. Attività di vigilanza esercitata dal Ministro mediante delega all'Ispettorato per l'acquisizione di notizie, valutazioni e proposte.

L'attività di raccolta di informazioni delegata dal Ministro all'Ispettorato scaturisce di regola da esposti o denunce di privati; da informative dell'autorità giudiziaria penale; dalle comunicazioni doverose a seguito di decreti di condanna per irragionevole durata del processo (legge Pinto); da interpellanze o interrogazioni parlamentari o da notizie di stampa, concernenti giudici professionali, giudici onorari, personale amministrativo.

Per ognuna delle attività delegate l'Ispettorato apre un fascicolo che viene istruito dallo stesso Capo dell'Ispettorato o dal Vice Capo, ovvero da magistrato ispettore da loro delegato, che assume la veste di responsabile della procedura.

Acquisite le informazioni richieste, il magistrato ispettore delegato formula proposte di archiviazione o di esercizio dell'azione disciplinare, di inchiesta o d'ispezione mirata, che,

convalidate dal Capo dell'Ispettorato o dal Vice Capo, vengono inoltrate al Gabinetto del Ministro ovvero agli altri organi titolari cui compete (per il personale amministrativo o per la magistratura onoraria) l'esercizio dell'azione disciplinare. In taluni casi, sussistendone gli estremi, l'Ispettorato procede altresì ad inoltrare denunce penali o di danno erariale.

Più in particolare, nell'anno 2016 sono stati iscritte nel "registro esposti" **992** procedure, scaturite da sollecitazioni d'intervento di vario genere.

Tab. 1 - Movimento procedure , anno 2016

Procedure	sopravvenuti	definiti	in corso
Esposti e Informative	809	759	224
ANONIMI	22	23	1
ESPOSTO	486	479	89
INFORMATIVA PM (CIRC.CSM)	169	141	75
RILEVAZIONE FUNZIONALITA'	0	0	0
VARIE	132	116	59
Segnalazioni preliminari	183	166	73
INCHIESTA	2	4	1
ISP.MIRATA	2	2	1
SEGNALAZ. DANNO ERARIALE	3	4	1
SEGNALAZIONE PRELIMINARE	176	156	70
Totale procedure	992	925	297

Sono in corso 297 procedure (di cui 248 relative all'anno 2016, 29 relative all'anno 2015, 18 relative all'anno 2014 e 2 relative all'anno 2013).

Tab. 2 - Procedure ancora in corso per anno di iscrizione

Procedure	2016	di cui iscritti nel				
		2016	2015	2014	2013	anni precedenti
Esposti e Informative	224	182	26	14	2	0
ANONIMI	1	1	0	0	0	0
ESPOSTO	88	70	10	8	0	0
INFORMATIVA PM (CIRC.CSM)	75	62	8	3	2	0
RILEVAZIONE FUNZIONALITA'	0	0	0	0	0	0
VARIE	59	49	8	2	0	0
Segnalazioni preliminari, lsp. mirate e Inchieste	73	66	3	4	0	0
INCHIESTA	1	1	0	0	0	0
ISP.MIRATA	1	1	0	0	0	0
SEGNALAZ. DANNO ERARIALE	1	0	0	1	0	0
SEGNALAZIONE PRELIMINARE	70	64	3	3	0	0
Totale procedure pendenti	297	248	29	18	2	0

Nell'arco dello stesso anno ne sono state definite 925 (di cui 737 relative all'anno 2016 e 188 relative agli anni precedenti).

Tab. 3.1 - Definizioni per anno di iscrizione

Procedure	2016	2016	%	anni precedenti	%
Esposti e Informative	759	623	82,1	136	17,9
ANONIMI	23	21	91,3	2	8,7
ESPOSTO	479	416	86,8	63	13,2
INFORMATIVA PM (CIRC.CSM)	141	105	74,5	36	25,5
RILEVAZIONE FUNZIONALITA'	0	0	<i>n.d.</i>	0	<i>n.d.</i>
VARIE	116	81	69,8	35	30,2
Segnalazioni preliminari, Ispezioni mirate e Inchieste	166	114	68,7	52	31,3
INCHIESTA	4	1	25,0	3	75,0
ISP.MIRATA	2	1	50,0	1	50,0
SEGNALAZ. DANNO ERARIALE	4	3	75,0	1	25,0
SEGNALAZIONE PRELIMINARE	156	109	69,9	47	30,1
Totale procedure	925	737	79,7	188	20,3

Di queste:

- 464 procedure sono state definite con proposta di archiviazione;
- 237 procedure sono state definite con archiviazione diretta;
- 139 procedure sono state definite con trasmissione ad altri organi competenti;
- 64 procedure sono state definite con proposta di azione disciplinare;
- 21 procedure sono state definite con altre modalità*.

Tab. 3.2 - Principali modalità di definizione delle procedure - valori assoluti e percentuali

	Modalità definizione	%
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	464	50,2
ARCHIVIAZIONE	237	25,6
TRASFERIMENTO AD ALTRI ORGANI COMPETENTI	139	15,0
PROPOSTA AZIONE DISCIPLINARE	64	6,9
Altre modalità*	21	2,3
Esposti e Informative	925	100,0

(*) la voce “**Altre modalità**” contiene: riunione ad altro fascicolo, proposta di inchiesta, proposta di ispezione mirata, proposta azione disciplinare per il personale amministrativo.

Tab. 3.2bis - Dettaglio delle modalità di definizione - Esposti e Informativi		
Segnalazione	Modalità di definizione	
ANONIMI	totale	23
	Archiviazione diretta	6
	Proposta di archiviazione	15
	Proposta azione disciplinare	2
ESPOSTO	Totale	479
	Trasferimento ad altri organi competenti	24
	Archiviazione	138
	Archiviazione diretta	30
	Proposta di archiviazione	273
	Proposta azione disciplinare	9
	Proposta di inchiesta	1
	Riunito	4
INFORMATIVA PM (CIRC.CSM)	Totale	141
	Trasferimento ad altri organi competenti	15
	Archiviazione	28
	Archiviazione diretta	18
	Proposta di archiviazione	75
	Proposta azione disciplinare	4
	Riunito	1
VARIE	totale	116
	Trasferimento ad altri organi competenti	22
	Archiviazione	6
	Proposta azione disciplinare pers. amm.vo	1
	Proposta di archiviazione	57
	Proposta azione disciplinare	23
	Proposta di inchiesta	1
	Proposta ispezione mirata	1
	Riunito	5
<i>Totale esposti e informative definiti</i>		759

**Tab. 3.3 - Modalità di definizione degli esposti e informative –
valori assoluti e percentuali**

MODALITA' DI DEFINIZIONE	Nr.	%
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	420	55,3
ARCHIVIAZIONE DIRETTA	54	7,1
ARCHIVIAZIONE	172	22,7
TRASFERIMENTO AD ALTRI ORGANI COMPETENTI	61	8,0
PROPOSTA AZIONE DISCIPLINARE	38	5,0
PROPOSTA DISCIPLINARE PERS.AMM.	1	0,1
RIUNITO AD ALTRO FASCICOLO	10	1,3
PROPOSTA DI INCHIESTA	2	0,3
PROPOSTA DI ISPEZIONE MIRATA	1	0,1
Esposti e Informative	759	100,0

Tab. 3.3bis - Dettaglio delle modalità di definizione - Segnalazioni - Ispezioni mirate - Inchieste		
Segnalazione	Modalità di definizione	
INCHIESTA	totale	4
	Prop. azione disciplinare	2
	Prop. disciplinare pers.amm.vo	2
ISP.MIRATA	totale	2
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Prop. azione disciplinare	1
	Proposta di archiviazione	1
SEGNALAZ. DANNO ERARIALE	totale	4
	Trasferimento ad altri organi competenti	4
SEGNALAZIONE PRELIMINARE	totale	156
	Trasferimento ad altri organi competenti	74
	Archiviazione diretta	11
	Prop. azione disciplinare	23
	Proposta di archiviazione	43
	Prop. Isp. Mirata	1
	Prop. Inchiesta	0
	Riunito	4
Totale segnalazioni, ispezioni mirate e inchieste definite		166

Tab. 3.4 - Modalità di definizione delle segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste – valori assoluti e percentuali

MODALITA' DI DEFINIZIONE	Nr.	%
TRASFERIMENTO AD ALTRI ORGANI COMPETENTI	78	47,0
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	44	26,5
PROPOSTA AZIONE DISCIPLINARE	26	15,7
PROPOSTA DISCIPLINARE PERS.AMM.	2	1,2
ARCHIVIAZIONE DIRETTA	11	6,6
PROPOSTA DI INCHIESTA	0	0,0
PROPOSTA DI ISPEZIONE MIRATA	1	0,6
RIUNITO AD ALTRO FASCICOLO	4	2,4
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste definite	166	100,0

Tab. 3.5 -Numero di procedure suddivise per modalità di definizione - anno 2016

Modalità di definizione delle procedure	Numero	%
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	464	50,2
ARCHIVIAZIONE DIRETTA	65	7,0
ARCHIVIAZIONE	172	18,6
TRASFERIMENTO AD ALTRI ORGANI COMPETENTI	139	15,0
PROPOSTA AZIONE DISCIPLINARE	64	6,9
PROPOSTA DISCIPLINARE PERS.AMM.	3	0,3
RIUNITO AD ALTRO FASCICOLO	14	1,5
PROPOSTA DI INCHIESTA	2	0,2
PROPOSTA DI ISPEZIONE MIRATA	2	0,2
TOTALE	925	100,0

Le procedure definite con proposta di azione disciplinare sono 64. Esse provengono per il 40,6% da segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste e per il restante 59,4% da esposti e informative.

Tab. 4.1. Proposte di azioni disciplinari definite nel 2016, per anno della notizia

	2016	%	di cui iscritti nel 2016	%	di cui iscritti negli anni precedenti	%
Esposti e Informative	38	59,4	25	61,0	13	56,5
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	26	40,6	16	39,0	10	43,5
Totale complessivo	64	100,0	41	100,0	23	100,0

Tab. 4.2: Procedure definite con Proposta di azione disciplinare - esiti dal Gabinetto

		Definiti	di cui **				
			Accolta*	archiviazione	diverso intervento	Iniziativa del Proc. Gen.	in corso
Esposti e Informative	ANONIMI	2	1	1	0	0	0
	ESPOSTI	9	5	0	0	0	4
	INFORMATIVA PM (CIRC.CSM)	4	2	0	0	0	2
	VARIE	23	6	2	0	6	9
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	INCHIESTA	2	2	0	0	0	0
	ISP.MIRATA	1	1	0	0	1	0
	SEGNALAZIONE PRELIMINARE	23	11	2	0	0	10
Totale complessivo		64	28	5	0	7	25

(*) la voce comprende anche le procedure con esiti multipli (accoglimento per uno o più magistrati e archiviazione per uno o più magistrati incolpati)

(**) la somma del dettaglio dei definiti non coincide con il totale dei definiti nell'anno 2016 in quanto una delle proposte di azione disciplinare dell'Ispettorato generale è stata sia accolta dal Ministro sia promossa dal Procuratore generale

3. Attività ispettiva

Nel 2016 l'attività ispettiva, in armonia con le priorità politiche individuate dal Sig. Ministro con l'Atto di indirizzo politico-istituzionale, è stata finalizzata al raggiungimento degli obiettivi aventi ad oggetto i seguenti aspetti:

- *L'ufficio giudiziario erogatore del servizio giustizia*

La verifica della regolarità amministrativa nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici, specifica dell'Ispettorato, si è sempre più marcatamente caratterizzata non solo come attività di controllo, ma anche di supporto del servizio reso dagli uffici stessi in termini di qualità complessiva, che dipende non solo dal contenuto intrinseco delle decisioni adottate, naturalmente sottratto a qualunque intervento o sindacato da parte dell'ispettorato, ma anche dalla efficienza organizzativa e dalla regolarità amministrativa di tutte le attività dell'ufficio, dalla tempestività e quantità delle decisioni, dalla durata dei procedimenti, dalla applicazione uniforme ed efficace della norme dirette a agevolare l'accesso al servizio, dalla piena e corretta utilizzazione di tutti gli strumenti informatici, dalla ricerca di soluzioni organizzative specifiche eventualmente concordate con gli altri operatori della giustizia.

- *L'ufficio giudiziario come centro di imputazione di dinamiche economiche complesse*

Gli uffici giudiziari incidono significativamente nel tessuto economico in cui sono inseriti non solo in conseguenza della natura stessa della funzione giurisdizionale, ma anche per la molteplicità e rilevanza delle attività lavorative e professionali che ad essa fanno direttamente e indirettamente riferimento. L'esperienza ci insegna che nei settori nei quali tali intrecci si fanno più fitti e gli interessi economici sono più forti, più facilmente attecchiscono prassi distorte e, non infrequentemente, irregolarità amministrative e illeciti penali.

Pertanto le sezioni fallimentari e quelle dell'esecuzione civile, le sezioni delle misure di prevenzione penali, tutte le attività che implicano il conferimento di incarichi onerosi o che determinano esborsi significativi a carico dell'erario sono stati oggetto di particolare attenzione. Sono stati inoltre rilevati ed esaminati i dati relativi alla distribuzione degli incarichi che avrebbero potuto evidenziare incompatibilità o conflitti di interesse e sono state segnalate le lacune regolamentari o normative che ostacolano i controlli o agevolano gli abusi.

Analoga attenzione è stata riservata al controllo delle attività che determinano entrate per lo Stato, non soltanto quelle connesse al pagamento di diritti e tributi, tradizionalmente oggetto delle verifiche ispettive, ma anche quelle relative alla esecuzione delle sentenze penali e ai rapporti con il FUG.

Infine il passaggio all'amministrazione della giustizia della competenza per le spese obbligatorie di gestione degli uffici giudiziari ha imposto anche su questo fronte un'attività ulteriore rispetto alla verifica descrittiva delle condizioni strutturali e logistiche, con l'acquisizione di elementi di conoscenza sulla natura ed il contenuto dei rapporti contrattuali o convenzionali che generano le obbligazioni di pagamento per quanto riguarda gli edifici, la sicurezza, la manutenzione, la pulizia.

- *Correttezza ed efficienza nella gestione degli uffici – lo stato di realizzazione del processo di innovazione*

E' stata ribadita la necessità di monitorare attentamente in via ordinaria l'attività degli uffici giudiziari nella concreta attuazione del processo civile telematico, nella completa informatizzazione di tutti i registri e nell'esecuzione delle notifiche telematiche penali che costituiscono gli assi portanti del processo di innovazione ed al tempo stesso spie significative di situazioni di particolare sofferenza. Inoltre, nonostante la ridefinizione della geografia giudiziaria sia ormai in fase di riassorbimento da parte degli uffici, gli Ispettori hanno continuato a valutarne l'evoluzione segnalando le specifiche situazioni di sofferenza.

- *Il fattore tempo – i ritardi e l'eccessiva durata dei procedimenti*

La rilevazione dei ritardi nel deposito dei provvedimenti ha raggiunto uno standard di precisione nell'analisi e completezza nella rilevazione dei fattori che li determinano impensabile fino a qualche anno fa e riconosciute positivamente dalle articolazioni del ministero e dalla Procura generale della Cassazione.

Su tale linea si è continuato ad operare sia attraverso il contributo del nucleo ritardi, che con l'assimilazione progressiva da parte di tutti i magistrati ispettori delle modalità operative dello stesso nucleo.

La rilevazione dei ritardi, inoltre, in attesa della ridefinizione delle regole di normativa secondaria, avviata su sollecitazione dell'ufficio e della effettiva e generalizzata operatività del sistema di allerta assicurato dalla banca dati ministeriale associata al SICP, è continuata ad essere effettuata con scrupolo dall'ufficio, curando in modo particolare la completezza nell'acquisizione degli elementi di conoscenza con specifico riferimento alle particolarità di ogni singolo caso. È proseguito anche il lavoro di analisi periodica dell'andamento delle rilevazioni e il raffronto costante con gli esiti dei procedimenti disciplinari. Quanto all'attribuzione della responsabilità per i ritardi è stato applicato lo schema messo a punto dal nucleo ritardi, registrando sistematicamente anche i sistemi di monitoraggio ed allerta adottati dai singoli magistrati o dagli uffici.

Pur potendosi inquadrare le inerzie investigative solo in senso generico nell'ambito dei ritardi, si è effettuata, per quanto riguarda gli uffici di procura, la rilevazione dei fascicoli giacenti da lungo tempo senza che sia stata svolta attività istruttoria tenendo conto, al contempo, della situazione complessiva dell'ufficio, del raffronto tra i ruoli dei singoli sostituti e dei rispettivi settori di competenza.

- *Le spese di giustizia*

Particolare attenzione è stata data a tutti gli aspetti relativi alle spese di giustizia, ai comportamenti che determinano danni apprezzabili per l'erario azionabili a seguito dell'attività di controllo e alla effettività del recupero da parte dello stato delle spese anticipate o di quanto dovuto per le condanne a pene pecuniarie divenute definitive, mettendo in grado il ministero di far valere i propri diritti nei confronti delle agenzie di riscossione.

L'Ispettorato inoltre ha proceduto alla rilevazione puntuale della quantificazione in termini economici degli esborsi ingiustificati individuati e dei danni erariali azionabili a seguito della propria attività di controllo, accertando, nel corso delle varie attività ispettive, il complessivo importo di euro 126.637,93 quale somma da recuperare.

Parallelamente, sul piano delle spese da recuperare, si è continuato a monitorare l'attuazione e l'applicazione della Convenzione del 23 settembre 2010, stipulata tra il Ministero della giustizia ed Equitalia S.p.a. per l'acquisizione dei dati debitori e la quantificazione dei crediti in materia di spese di giustizia, avvalendosi, peraltro, anche dall'apporto qualificato derivante dal fatto che un magistrato dell'Ispettorato è componente della commissione paritetica, istituita dall'articolo 4 della Convenzione con funzioni sostanzialmente consultive.

- *La programmazione e l'esecuzione dell'attività ispettiva*

Si è proseguito nella direzione della acquisizione anticipata dei dati e nello affinamento delle tecniche di analisi a distanza dei dati con la sperimentazione del "pacchetto ispettori", ora assunta nella responsabilità diretta del gruppo istituito presso la D.G.S.I.A, e l'avvio di quella relativa alla gestione di aree condivise con gli uffici da ispezionare (sperimentata prima in ispezione mirata ed ora in ispezioni ordinarie), in vista della piena

realizzazione di accessi diretti da remoto ai registri informatici, obiettivo che l'ispettorato condivide con la D.G.S.I.A.

Sono stati poi elaborati e applicati più approfonditi sistemi di rilevazione con riferimento alle Corti d'appello, ai Tribunali minorili e quelli di sorveglianza che, per la risalente arretratezza nel processo di informatizzazione che riguarda soprattutto le giurisdizioni specializzate minorili e di sorveglianza, sono rimasti al margine dell'attenzione ispettiva, pur intervenendo su settori e snodi essenziali della giurisdizione.

- *La fase post-ispettiva e le ricadute dell'attività ispettiva*

Come prefissato, è stato dato impulso all'attività post-ispettiva creando un apposito nucleo permanente di supporto per l'analisi e valutazione dei dati raccolti ed il monitoraggio dell'adempimento delle prescrizioni, del recepimento delle raccomandazioni e del seguito dato ai rilievi. Da tale attività sono emerse indicazioni significative per iniziative di carattere generale sottoposte o da sottoporre all'attenzione del Gabinetto e delle altre articolazioni ministeriali competenti. E' proseguito, inoltre, l'impegno di rendere le relazioni ispettive più funzionali alla proiezione dell'attività ispettiva in chiave di miglioramento del servizio nel suo complesso agevolando la enucleazione dei dati significativi che restituiscono l'immagine fedele dell'ufficio esaminato e consentono la individuazione dei punti critici e delle eccellenze, la comparazione con realtà analoghe, la analisi diacronica delle performances ed i trends, la capacità di reazione rispetto ai settori in sofferenza.

3.1 Ispezioni mirate, straordinarie e inchieste

Su delega dell'On. Ministro, nell'anno 2016 sono state svolte **2** inchieste, una definita con proposta di azione disciplinare accolta e una tuttora in corso.

Sono state disposte **2** ispezioni mirate, di cui una si è conclusa con proposta di archiviazione e l'altra è ancora in corso di svolgimento.

3.2 Ispezioni ordinarie

Sono state effettuate ispezioni ordinarie organizzate in **6** turni ispettivi, di cui 5 per gli uffici grandi e piccoli e 1 turno ispettivo solo per gli uffici piccoli.

Tab. 5.1 – Ispezioni ordinarie. Turni ispettivi anno 2016

SEDE	UFFICI GIUDIZIARI	DATA ACCESSO
FIRENZE	C.A. + Proc.Gen. + Uff.UNEP + Trib. e Uff.Sorv. + Trib. e Proc.Minor. + Uff.Sorv. Livorno, Pisa, Siena (data inizio ultima ispezione 15/09/09)	19/01/2016
TRENTO	C.A. + Proc.Gen. + Uff.UNEP + Trib. e Uff.Sorv. + Trib. e Proc.Minor. + Commissariato Usi Civici (data inizio ultima ispezione 16/03/10)	19/01/2016
LECCE	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 18/11/08)	19/01/2016

GENOVA	Uff.G.P. Chiavari-Genova (data inizio ultima ispezione 03/05/07)	19/01/2016
MARSALA	Uff.G.P.Castelvetrano-Marsala-Pantelleria (data inizio ultima ispezione 10/01/06)	19/01/2016
AGRIGENTO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 15/09/09)	19/01/2016
PERUGIA	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 17/11/09)	19/01/2016
Circ. CALTAGIRONE	Uff.G.P. Caltagirone, Militello in Val di Catania (data inizio ultima ispezione 13/02/07)	19/01/2016
Circ. IVREA	Uff.G.P. Ivrea (data inizio ultima ispezione 18/09/07)	19/01/2016
Circ. LAMEZIA TERME	Uff.G.P. Lamezia Terme (data inizio ultima ispezione 21/11/06)	19/01/2016
ALESSANDRIA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 19/01/10)	15/03/2016
MATERA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 16/03/10)	15/03/2016
TERAMO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 19/01/10)	15/03/2016
Circ. MATERA	Uff.G.P. Matera e Pisticci (data inizio ultima ispezione 19/06/07)	15/03/2016
Circ. VIBO VALENTIA	Uff.G.P. Vibo Valentia (data inizio ultima ispezione 19/06/07)	15/03/2016
POTENZA	C.A. + Proc.Gen. + Uff.UNEP + Trib. e Uff.Sorv. + Trib. e Proc.Minor. + Commissariato Usi Civici (data inizio ultima ispezione 17/11/09)	30/03/2016
BOLZANO	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 17/11/09)	30/03/2016
SALERNO	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 19/01/10)	30/03/2016
Circ. CASTROVILLARI	Uff.G.P. Campana, Castrovillari, Rossano, e Trebisacce (data inizio ultima ispezione 19/06/07)	30/03/2016

GROSSETO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 25/05/10)	10/05/2016
ORISTANO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 17/03/09)	10/05/2016
SONDRIO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 14/09/11)	10/05/2016
Circ. IMPERIA	Uff.G.P. Imperia, Sanremo (data inizio ultima ispezione 10/06/08)	10/05/2016
Circ. RIETI	Uff.G.P. Poggio Mirteto, Rieti (data inizio ultima ispezione 15/01/08)	10/05/2016
PALERMO	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 16/11/10)	31/05/2016
PERUGIA	C.A. + Proc.Gen. + Uff.UNEP + Trib. e Uff.Sorv. + Trib. e Proc.Minor. + Uff.Sorv. Spoleto (data inizio ultima ispezione 25/05/10)	31/05/2016
UDINE	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 16/03/10)	31/05/2016
Circ. RIMINI	Uff.G.P.Rimini (data inizio ultima ispezione 22/05/07)	31/05/2016
LANCIANO	Trib. Proc. + Uff.UNEP+sez.dist. e NEP Atessa (data inizio ultima ispezione 15/09/10)	21/06/2016
PAOLA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 25/05/10)	21/06/2016
RAVENNA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 25/05/10)	21/06/2016
LAGONEGRO	Uff.G.P.Chiaromonte, Lagonegro, Polla, Sala Consilina, Sant'Arcangelo (data inizio ultima ispezione 19/06/07)	21/06/2016
LARINO	Uff.G.P. Larino (data inizio ultima ispezione 10/06/08)	21/06/2016
SONDRIO	Uff.G.P. Sondrio (data inizio ultima ispezione 26/03/08)	21/06/2016
CATANIA	C.A. + Proc.Gen. + Uff.UNEP + Trib. e Uff.Sorv. + Trib. e Proc.Minor. + Uff.Sorv. Siracusa (data inizio ultima ispezione 19/01/10)	20/09/2016

REGGIO EMILIA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 25/05/10)	20/09/2016
TREVISO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 19/05/09)	20/09/2016
Circ. CHIETI	Uff.G.P. Chieti (data inizio ultima ispezione 18/09/07)	20/09/2016
Circ. LANCIANO	Uff.G.P. Lanciano (data inizio ultima ispezione 18/09/07)	20/09/2016
Circ. VASTO	Uff. G.P. Casalbordino, Gissi e Vasto (data inizio ultima ispezione 26/03/08)	20/09/2016
LAMEZIA TERME	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 10/05/11)	20/09/2016
MANTOVA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 14/09/11)	20/09/2016
PESARO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 10/05/11)	20/09/2016
Circ. NOLA	Uff.G.P.Marigliano, Nola, Pomigliano d'Arco e Sant'Anastasia (data inizio ultima ispezione 10/06/08)	20/09/2016
Circ. REGGIO EMILIA	Uff.G.P. Reggio Emilia (data inizio ultima ispezione 26/03/08)	20/09/2016
VENEZIA	C.A. + Proc.Gen. + Uff.UNEP + Trib. e Uff.Sorv. + Trib. e Proc.Minor. + Commissariato Usi Civici + Uff.Sorv. Padova e Verona (data inizio ultima ispezione 15/09/10)	15/11/2016
BUSTO ARSIZIO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 15/09/10)	15/11/2016
S.M.CAPUA VETERE	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 16/11/10)	15/11/2016
Circ. PESCARA	Uff.G.P. Penne e Pescara (data inizio ultima ispezione 26/03/08)	15/11/2016
FERMO	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 16/03/10)	15/11/2016
FORLI'	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 14/09/11)	15/11/2016

VALLO DELLA LUCANIA	Trib. Proc. + Uff.UNEP (data inizio ultima ispezione 10/05/11)	15/11/2016
Circ. AGRIGENTO	Uff.G.P. Agrigento (data inizio ultima ispezione 26/03/08)	15/11/2016
Circ. TORRE ANNUNZIATA	Uff.G.P. Sorrento e Torre Annunziata (data inizio ultima ispezione 10/06/08)	15/11/2016

Tab. 5.2– Distribuzione degli uffici ispezionati – anno 2016

Tipologia uffici ispezionati	N°
Uffici di Tribunale	26
Sezioni distaccate di Tribunale	1
Uffici di Procura della Repubblica	26
Uffici del giudice di Pace*	43
Uffici UNEP	27
Uffici NEP	1
Uffici di Corte di Appello	6
Uffici di Procura Generale	6
Uffici di Tribunale di Sorveglianza	6
Uffici del Magistrato di Sorveglianza	13
Uffici del Tribunale per i Minorenni	6
Uffici di Procura c/o Tribunale per i minorenni	6
Uffici del Commissario per la liquidazione degli usi civici	3
TOTALE	170

* per un totale di n. 22 circondari

Inoltre, è proseguita nell'anno 2016, d'intesa con la Direzione Generale della Giustizia Civile, l'attività di verifica degli organismi di mediazione.

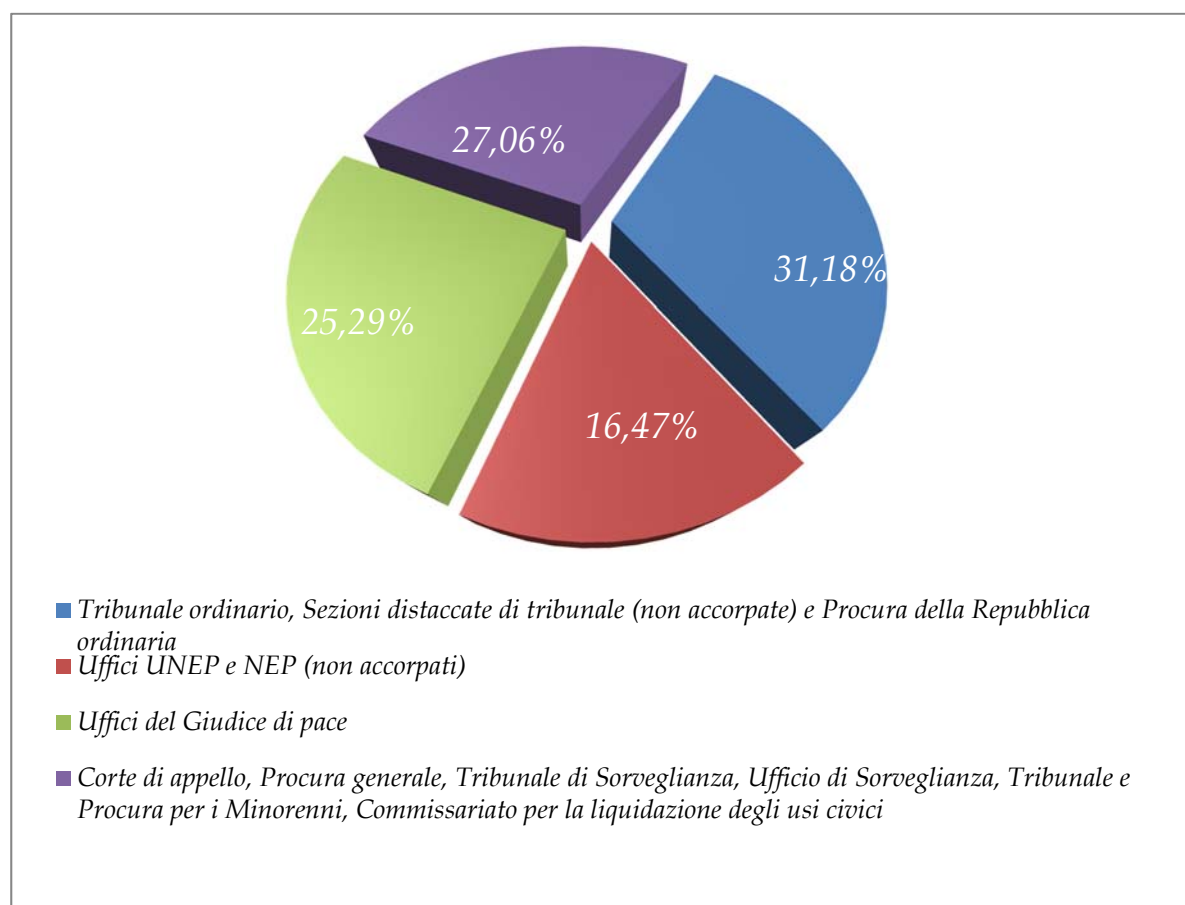
Organismi di mediazione ispezionati alla data del 31 dicembre 2016

Ispezioni concluse:	70
Ispezioni in corso:	0
Totale:	70

Tab. 5.3 – Raggruppamento delle tipologie degli uffici ispezionati – anno 2016

Tipologia uffici ispezionati	2016	%
Tribunale ordinario, Sezioni distaccate di tribunale (non accorpate) e Procura della Repubblica ordinaria	53	31,18
Uffici UNEP e NEP (non accorpate)	28	16,47
Uffici del Giudice di pace	43	25,29
Corte di appello, Procura generale, Tribunale di Sorveglianza, Ufficio di Sorveglianza, Tribunale e Procura per i Minorenni, Commissariato per la liquidazione degli usi civici	46	27,06
Totale Uffici giudiziari ispezionati	170	100,00

Grafico 1 - uffici ispezionati raggruppati per tipologia



4. Attività conseguente alle verifiche ispettive

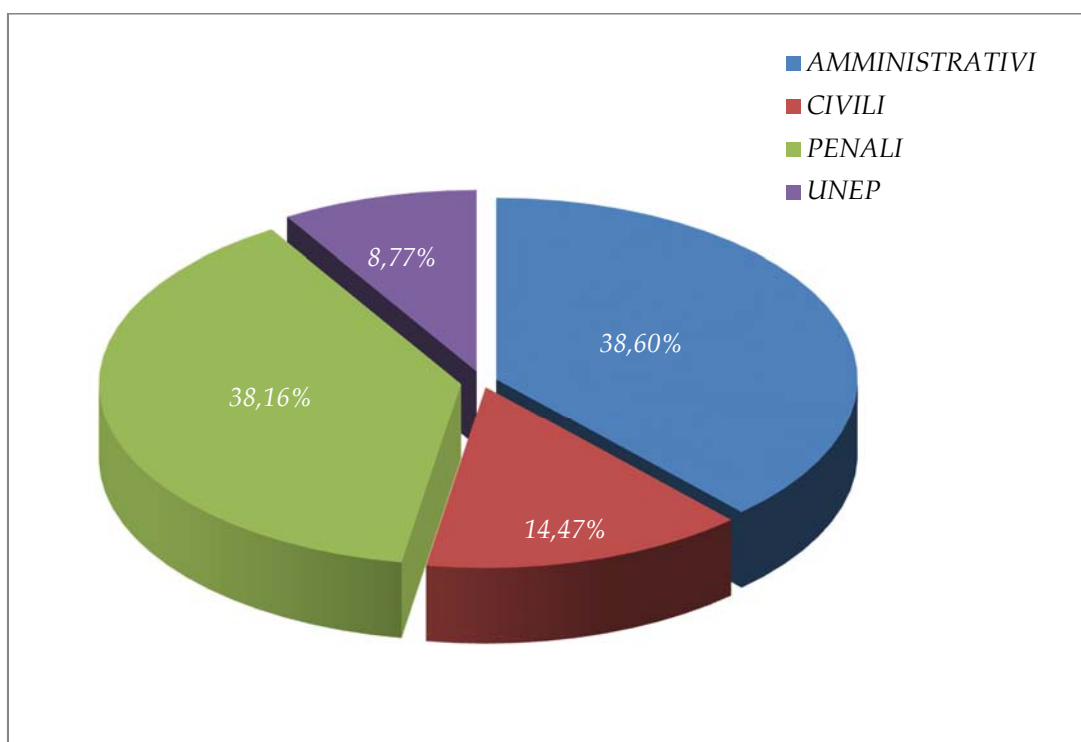
4.1 Raccomandazioni e prescrizioni, monitoraggi relativi

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	
di cui:				
Regolarizzazione eseguita	112	90,32%		
Regolarizzazione non eseguita senza colpa,	2	1,61%		
per carenza di organico				
Regolarizzazione non eseguita senza colpa,	3	2,42%		
per altri motivi				
Regolarizzazione non eseguita con segnalazione a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa	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> 4 100%		
<i>Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per carenza di organico</i> 0 0		
<i>Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per altri motivi</i> 0 0		
<i>Regolarizzazione non eseguita con segnalaz. a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa</i> 0 0		
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)