



# *Ministero della Giustizia*

## **GABINETTO DEL MINISTRO**

L'anno duemilaquindici, il giorno undici del mese di giugno alle ore 15:00, nella sala "Giovanni Falcone" del Ministero della Giustizia si è svolta la riunione del "tavolo permanente sull'attuazione del modello di gestione degli uffici giudiziari introdotto dall'art. 1 commi 526 e ss. Della legge 23 dicembre 2014, n.190".

Sono presenti:

**per il Ministero della giustizia:**

il Capo di Gabinetto Giovanni MELILLO; il Vice Capo di Gabinetto Barbara FABBRINI; il magistrato di Gabinetto Alessandrina TUDINO;

il Vice Capo Dipartimento dell' Organizzazione Giudiziaria Renato ROMANO; il Direttore Generale Beni e Risorse Antonio MUNGO; il Direttore Generale Bilancio e Contabilità Lucio BEDETTA; per il DAG il magistrato Carlo VILLANI;

per il Dipartimento Amministrazione Penitenziaria Mario LISI, Ufficio Tecnico per l'edilizia penitenziaria e residenziale;

per l'Ufficio Legislativo il Vice Capo Paolo PORRECA;

per il Dipartimento della Giustizia Minorile Luigi DI MAURO;

per l'Ispettorato Generale Vincenzo DI CARLO;

il Capo della Segreteria del Ministro Rosanna DE NICTOLIS;

il Consigliere del Ministro Roberto RAO;

**Per il MEF:**

Simona IANNAZZO, Ufficio Legislativo; Gabriella IACOBACCI - RGS, Matteo CIANFLOCCA - RGS, Elisabetta CASTELLI-RGS;

**per il MIT:**

Giovanni GUGLIELMI, DG Edilizia Statale;

**per il Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione:**

Giuseppe DI MEGLIO e Paolo LEONE - Ufficio per l'organizzazione e contenzioso;

**per l'ANCI:**

Veronica NICOTRA, Segretario Generale; Antonio RAGONESI, Responsabile Area Relazioni Internazionali Sicurezza, Legalità e Diritti Civili, Territorio ed Infrastrutture, Ambiente e Protezione Civile; Maria Chiara CIFERRI, Area Relazioni Internazionali Sicurezza, Legalità e Diritti Civili, Territorio ed Infrastrutture, Ambiente e Protezione Civile; Fabrizio FAZIOLI, Istituto per la Finanza e l'Economia Locale - Fondazione ANCI - Dipartimento Finanza Locale; Andrea FERRI, Responsabile Dipartimento Affari istituzionali, Politiche per il Personale e Relazioni Sindacali dei Comuni di ANCI;

**per l'Agenzia del Demanio:**

Paolo MARANCA, Direttore Centrale Gestione Patrimonio Immobiliare dello Stato, Alessandro FOGGIA, Francesca PACELLI, Eugenio CHIAZZOLLA, Luca PARDUCCI;

**per CONSIP:**

Sante DOTTO, Direttore Progetti per la PA, Ferdinando AURELI e Giusi LEONARDI;

**per l'ANM:**

Valerio SAVIO, Vice Presidente.

Il Capo di Gabinetto introduce i lavori, ringraziando i convenuti per la partecipazione e lo spirito di collaborazione sinora manifestato.

Rileva come i lavori del Tavolo si approssimino a scadenze importanti e come, secondo gli impegni calendarizzati, si sia dato impulso ed attuazione alla attività di normazione secondaria necessaria per l'avvio del nuovo modello di gestione introdotto dalla Legge di Stabilità. E' stato, difatti, adottato il Decreto Interministeriale di definizione della metodologia di quantificazione dei *costi standard* a norma dell'art. 1, comma 529, della legge 190 del 2014, trasmesso per il controllo di legittimità ai sensi dell'art. 33, comma 4, lettera a) del D.L. 91/2014 alla Corte dei Conti. La ulteriore fase di attuazione del citato decreto interministeriale prevede la stipula con la società *in house* del Ministero delle Finanze SOSE - Soluzioni per il Sistema Economico Spa - al fine della analisi strategica dei dati e di supporto metodologico all'Amministrazione finanziaria per la determinazione dei fabbisogni standard.

Chiede, pertanto, ai rappresentanti del MEF presenti di evidenziare l'urgenza della procedura di controllo, al fine di poter acquisire nel più breve tempo il parere del Consiglio di Stato.

Riferisce, altresì, che è stato adottato lo schema di Decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento sulle *"Misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni dei commi 527, 528 e 529 dell'art. 1 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190"*, trasmesso al MEF per il concerto.

Evidenzia come siffatto regolamento costituisca il frutto di un lavoro complesso sia per la novità dello scenario normativo, che per la ristrettezza dei margini di intervento regolamentari che hanno comportato la ricerca del necessario equilibrio tra esigenze di esercizio coordinato delle prerogative ministeriali e della potestà di organizzazione degli enti locali e degli uffici. In particolare, con il decreto è stato previsto e disciplinato uno strumento di cooperazione tra istituzioni attraverso la stipula di convenzioni, demandate ad appositi organi chiamati Conferenze Permanenti, destinate a sostituire le Commissioni di manutenzione sinora presenti presso ogni ufficio giudiziario. L'esercizio delle competenze e delle complessive attribuzioni delle Conferenze Permanenti si realizzerà nell'ambito degli indirizzi dati, in sede centrale, dal Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria. L'attività di interlocuzione demandata alle Conferenze si svilupperà, peraltro, non solo con gli enti locali, ma con tutti gli enti rappresentativi di interessi pubblici.

In siffatto contesto, auspica che una prima convenzione sia stipulata con l'ANCI, che è stata parte attiva ed essenziale anche dei lavori del presente tavolo.

Evidenzia, inoltre, come lo stato del processo normativo secondario sia tale - al di là dei singoli strumenti, adottati o in via di adozione - da richiedere la cooperazione essenziale del MEF che voglia, pertanto, riservare una corsia preferenziale per il vaglio di propria competenza sui regolamenti.

Rassicura, inoltre, come a valle della espressione dei pareri rimessi alle Camere ed al Consiglio di Stato, l'Ufficio Legislativo del Ministero della giustizia svolgerà la necessaria azione di assistenza e sostegno.

Rileva, altresì, come la maturità raggiunta dal *corpus regolamentare* comporti la necessità di dare opportuna comunicazione agli uffici giudiziari ed agli enti territoriali dei nuovi modelli, normativi ed organizzativi, così che le realtà locali possano prevedere ed attuare la riforma.

Evidenzia come al versante normativo si affianchi una proficua relazione con l'Agazia del Demanio, che ha assicurato l'applicazione della disciplina generale del Sistema Accentrato delle Manutenzioni - c.d. *manutentore unico* - per la gestione degli interventi su tutti gli immobili adibiti ad uffici giudiziari. Venendo meno il sistema attuale, anche le locazioni rientreranno nel sistema di regole di contenimento della spesa, per cui il Ministero sarà integrato nel sistema nella sua complessità.

Ringrazia l'ANCI per la sensibilità istituzionale che continua a dimostrare partecipando ai lavori attraverso i vertici delle proprie strutture tecniche, pur muovendo dalla *haereditas damnosa* lasciata dalla passata gestione nella finanza locale, con aspettativa di contribuzione di quasi 700 milioni di euro. Sottolinea come i Comuni costituiscano l'ossatura portante del sistema istituzionale di rappresentanza delle istanze delle comunità, auspicando perciò che possano continuare ad offrire la loro azione di supporto agli uffici giudiziari.

Comunica che sin dai prossimi giorni saranno avviate forme sperimentali di introduzione del modello delle convenzioni che - sebbene in vigore dal 1 settembre p.v. - potranno essere stipulate in alcuni Comuni, di importanti dimensioni, anticipando l'avvio di tali strumenti di collaborazione istituzionale.

Ringrazia CONSIP per aver accolto l'invito a partecipare al tavolo in quanto potrà fornire utile contributo alla progettazione degli interventi di spesa funzionali, a regime, per la attuazione del nuovo modello di gestione.

Auspica, altresì, che anche l'interlocuzione avviata con l'Associazione Nazionale Magistrati possa fornire - superata la fase di spaesamento dovuta ad assenza normativa attraverso i regolamenti citati - nuovi spunti di riflessione, nonché agevolare il nuovo corso attraverso l'informazione capillare della magistratura, chiamata a dar prova di responsabilità e consapevolezza della complessità del cambiamento. Il nuovo regime comporterà l'introduzione di regole di omogeneità e compatibilità degli interventi in un sistema disomogeneo, che il modello passato ignorava, con la conseguenza per cui l'introduzione del nuovo assetto di gestione potrà costituire occasione di innalzamento della qualità dei servizi per realtà sinora svantaggiate. In ogni caso, l'attuazione dei principi di sobrietà e rigore richiederà un nuovo assetto nell'organizzazione di tutti gli uffici giudiziari. In tale percorso, verrà valorizzato appieno il ruolo dell'Associazione Nazionale Magistrati nel sensibilizzare i Capi degli uffici e nel farsi portavoce del bisogno di realizzare livelli elevati di

cooperazione istituzionale in tutte le realtà per partecipare alla creazione ed attuazione del nuovo sistema.

A questo punto, il Capo di Gabinetto cede la parola al Direttore Generale delle Risorse per l'illustrazione degli esiti dei contatti sinora intercorsi con l'Agenzia del Demanio e con l'ANCI.

Il Direttore Generale Mungo ringrazia il capo di Gabinetto ed i presenti, passando ad illustrare gli ambiti in cui si realizza l'azione del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria.

Evidenzia, preliminarmente, come proprio a dimostrazione del percorso di collaborazione istituzionale intrapreso con l'Associazione dei Comuni Italiani sia stato offerto un segno concreto di soluzione delle pendenze attraverso la sottoscrizione di un Decreto Direttoriale con cui è stato attribuito un acconto di 60 milioni di Euro, immediatamente confluito nelle casse dei Comuni, per l'anno 2013, in considerazione della legittima esigenza di rientro rappresentata.

Evidenzia, altresì, come la adozione congiunta di una *convenzione quadro* sia fondamentale nel percorso di condivisione dei pilastri portanti del nuovo modello e delle convenzioni attuative, assumendo in tal senso un impegno immediato con l'ANCI.

Condivide la proposta, anticipata dal Capo di Gabinetto, di avviare la sperimentazione del modello convenzionale in alcune sedi pilota per verificare concretamente le criticità con cui ci si dovrà confrontare una volta che il sistema vada a regime, sperimentando da un lato le necessità dell'attività amministrativa, dall'altro le forme di collaborazione tra amministrazione centrale ed amministrazioni periferiche in termini di assistenza e supporto.

Rassicura come nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili saranno adottati i provvedimenti amministrativi necessari per ulteriori erogazioni nel minor tempo.

Riferisce, altresì, che sarà, a breve, inoltrata opportuna richiesta di informativa ai Comuni ed agli uffici giudiziari al fine di operare la ricognizione degli immobili adibiti ad uso giudiziario, nonché dei rapporti contrattuali pendenti per consentire all'Amministrazione centrale di operare le valutazioni di competenza.

In tal senso, rappresenta di aver avviato apposita interlocuzione con la Cassa Depositi e Prestiti al fine di operare il censimento degli immobili gravati dal vincolo di giustizia per verificare, in concreto ed in una realtà nazionale assai variegata, quali

immobili debbano essere conservati ad uso giudiziario e quali, invece, possano essere diversamente utilizzati. Analogo censimento dovrà riguardare anche i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti.

Riferisce, ancora, come sia in corso di elaborazione a cura del Capo Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria ulteriore direttiva da impartire agli uffici giudiziari, che potranno interloquire con l'Amministrazione centrale attraverso una casella di posta elettronica dedicata di prossima istituzione, e come sia all'esame la predisposizione della convenzione con SOSE, all'esito della registrazione del DPR sui c.d. costi standard.

Evidenzia come, in seguito all'interlocuzione avviata con l'Agenzia del Demanio, siano state dalla predetta Agenzia specificate - con nota dell'8 giugno scorso - le decisioni di spesa con riferimento alle varie tipologie di immobili ed in relazione al tipo di manutenzione - ordinaria e straordinaria - necessaria; in particolare, gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria su immobili comunali ad uso gratuito saranno sostenuti dal Demanio attraverso il sistema del c.d. manutentore unico, ad eccezione dei piccoli interventi che richiedano un impegno di spesa inferiore a 5000 euro.

Con riferimento al problema della *finestra temporale* per la pianificazione degli interventi, il Direttore Generale indica l'inserimento dei nuovi costi in un portale relativo agli anni 2017-2019, mentre per lo stralcio dell'anno in corso e per il 2016 saranno studiate le forme attraverso le quali acquisire il fabbisogno.

I rappresentanti dell'Agenzia del Demanio, concordando sulla sintesi operata dal Direttore Generale Mungo, riferiscono come l'intervento rientri in un percorso collaudato, anche per quanto riguarda le locazioni passive, richiamando il problema della gestione transitoria fino alla finestra temporale, aperta dal 2017, per la soluzione del quale si sta valutando o la gestione attuale in proroga, ovvero l'assegnazione delle somme sul capitolo *manutentore unico*. Richiedono la ricognizione dell'ammontare complessivo dei costi per locazioni passive in relazione alle quali, peraltro, evidenziano la mancanza della verifica di congruità.

Il Direttore Generale Mungo evidenzia come ancora i dati inerenti le locazioni passive non siano disponibili e come, nelle more, la Direzione stia, prudenzialmente, omettendo di fornire il *nulla osta* al trasferimento degli uffici giudiziari in immobili i cui contratti di locazione non abbiano ancora avuto attuazione, proprio al fine di prevenire

rilievi circa la congruità dei relativi canoni e, in ipotesi, procedere alla risoluzione dei contratti stipulati a condizioni non congrue.

I rappresentanti dell'Agazia del Demanio concordano sulla necessità - in seguito al subentro nei contratti di locazione passiva - di valutare l'esercizio del diritto di recesso dai negozi eccessivamente onerosi, offrendo il necessario supporto mediante la disponibilità di immobili demaniali alternativi, ovvero la valutazione di offerte competitive sul libero mercato.

Chiedono, inoltre, notizie circa il rimborso ai Comuni dei costi direttamente sostenuti per la realizzazione di immobili destinati ad uffici giudiziari.

Sul punto il Direttore Generale Mungo ribadisce come le uniche forme di finanziamento siano state erogate dalla Cassa Depositi e Prestiti e, in ipotesi di mutuo di scopo, vi sia stata la costituzione *ex lege* del vincolo di giustizia che, come tale, non può essere rimosso. Propone che sul punto si dia corso ad una riflessione condivisa con i Comuni, anche tenuto conto della varietà delle situazioni che si registrano sul territorio nazionale.

I rappresentanti dell'Agazia del Demanio riferiscono come nelle Regioni in cui sono stati avviati tavoli tecnici con i Sindaci sia emersa (per quanto attiene, ad esempio, alla città di Milano) la disponibilità alla cessione gratuita di immobili, piuttosto che alla conservazione, in caso di non utilità della stessa. Propongono, pertanto, una congiunta riflessione sul punto.

Il Direttore Generale Mungo ribadisce la varietà delle situazioni locali, che annoverano edifici da conservare ad uso giudiziario ed altri che potrebbero essere più utilmente destinati dagli enti locali ad altri fini. Suggestisce, pertanto, di operare ponderate valutazioni a seconda dell'effettività dell'uso.

I rappresentanti dell'Agazia del Demanio offrono ogni forma di utile collaborazione per formulare giudizi di convenienza economica, anche attraverso il supporto dei loro *data base*.

Il Direttore Generale Mungo sottolinea, a tal proposito, come il software ministeriale sia stato progettato proprio per dialogare con le banche dati dell'Agazia, proponendo di creare una forma di interoperabilità.

Il Segretario Generale dell'ANCI, ringraziando dell'invito e dei buoni esiti della interlocuzione in corso, ribadisce la disponibilità a coordinare il passaggio al nuovo modello di gestione, pur rappresentando la necessità di adozione di un metodo di

chiusura della fase pregressa diverso da quello sin qui usato. Invita, pertanto, ad un chiarimento della posizione maturata a causa della progressiva riduzione di risorse, nonché l'adozione di un piano di rientro ancorato alla spesa effettiva sostenuta dai Comuni per le intere annualità. Nell'assicurare disponibilità alla cooperazione istituzionale tanto nella fase transitoria che per l'attuazione del nuovo sistema mediante elaborazione congiunta del modello di *convenzione quadro*, insiste nella necessità di definizione di una percentuale complessiva unitaria ad esaurimento del debito pregresso.

Sul punto, il responsabile dell'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale dell'ANCI sottolinea come l'incidenza sui Comuni dei costi sostenuti sia stata rilevata anno per anno, ed è invece necessaria una definizione complessiva delle spese certificate oggetto di richiesta posto che l'analisi per anno è destinata a creare sperequazioni, ribadendo come debba essere affrontato integralmente il problema della sostenibilità della finanza locale.

Ai fini di una trasparente ricognizione, il Direttore Generale Mungo riferisce come per l'anno 2014 non sia stato ancora avviato l'esame dei rendiconti, non tutti ancora pervenuti, mentre l'esame per l'anno 2013 risulta, invece, completato circa al 75%; quanto all'anno 2012, riferisce come siano state esaminate le richieste validate. Nel ribadire l'intenzione di definire le situazioni pendenti secondo disponibilità, auspica che il MEF voglia assicurare la propria collaborazione nella ricerca della migliore soluzione.

Il responsabile dell'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale dell'ANCI ribadisce come sarebbe sperequativo chiudere le partite relative agli anni 2012 e 2013 secondo percentuali diverse, e come la assicurata collaborazione gestionale degli uffici debba essere assistita da una concreta prospettiva di rimborso.

A questo punto prende la parola il rappresentante di CONSIP.

Ringraziando dell'invito, il Direttore Progetti per la Pubblica Amministrazione manifesta la disponibilità di CONSIP a partecipare all'attuazione del nuovo modello di gestione attraverso l'analisi dei dati, elaborati su classi merceologiche, nonché assicurando il necessario supporto nella organizzazione dei processi che riguardano i contratti.

Nell'accogliere l'invito, il Direttore Generale Mungo auspica che l'azione di supporto si sviluppi assicurando all'Amministrazione un canale privilegiato quando si

tratterà di verificare rapporti inquadrabili in convenzioni CONSIP, ovvero quando sarà necessario procedere alla negoziazione di diverse modalità di gestione dei rapporti.

Richiede di valutare la possibilità di istituzione di un canale dedicato per operazioni standard e, in ogni caso, di una struttura - task force emergenziale - da mettere a disposizione per affrontare la fase di transizione.

I rappresentanti del MEF, restando in attesa dei dati necessari per la stipula di convenzione SOSE e per quantificare, al più presto, i contributi spettanti ai comuni, evidenziano altresì la necessità della quantificazione di costi che l'Amministrazione dovrà sostenere nella fase di transizione relativa agli anni 2015 e 2016.

Il Dipartimento per la Funzione Pubblica assicura che sarà data la necessaria priorità al corso dei DPR oggi illustrati.

Prende la parola il Direttore Generale Mungo che - preso atto della evidenza che sul c.d. manutentore unico graveranno interventi notevoli - chiede se le strutture dei Provveditorati saranno in grado di sostenere il nuovo impatto, proponendo di elevare il tetto dei 5000 euro per i costi direttamente sostenibili.

I rappresentanti dell'Agenzia del Demanio manifestano perplessità a riguardo.

Il Direttore Generale del Bilancio evidenzia - quanto al subentro nei rapporti obbligatori - la necessità di una gestione corrente, in termini di impegno, coerente con il principio della annualità del bilancio. Evidenzia come il passaggio al nuovo modello di gestione determinerà impatti contabili rilevanti, e che la qualità di ordinatore primario possa essere riconosciuto al solo Ministero della giustizia. Richiama, infine, alla necessità di una riflessione condivisa sulla gestione del procedimento di spesa.

Nel ringraziare i convenuti dei contributi apportati al confronto anche in questa sede, il Presidente aggiorna la seduta a data che sarà successivamente comunicata.

La seduta è sciolta alle ore 17.00.

Alessandrina TUDINO  
Magistrato di Gabinetto

