

**RELAZIONE CORSO DI FORMAZIONE PER FUNZIONARI ADDETTI ALL'UFFICIO
GESTIONE PERSONALE DELLE CORTI DI APPELLO**

Alla Dott.ssa Carolina FONTECCHIA
Direttore Generale del Personale e della
Formazione
Ministero della Giustizia

Al Dott. Antonio Paulizzi
Direttore della Scuola di Formazione
Ministero della Giustizia

Premessa

L'attività dell'Ufficio Gestione Personale UNEP si confronta quotidianamente con gli aspetti peculiari della categoria degli Ufficiali Giudiziari, disciplinata con proprio ordinamento nel D.P.R. 1229/59. Tali peculiarità vanno ad incidere in maniera preponderante in materia di liquidazione del trattamento di quiescenza, ove si delinea un procedimento nel quale confluiscono atti di pertinenza di uffici diversi quali l'ente datore di lavoro (nello specifico il Ministero), l'ufficio NEP di appartenenza, la Corte di Appello nel cui distretto si trova detto ufficio - la quale ha una funzione di raccordo e coordinamento di informazioni e atti, essendo la responsabile dell'emissione del Mod. PA04, ovvero della certificazione dei dati anagrafici dall'ufficiale giudiziario che ha presentato istanza di pensionamento, dei servizi prestati e della carriera dello stesso.

La fase istruttoria del mod. PA04 rende perciò necessario dialogare con diversi soggetti al fine di acquisire la documentazione propedeutica, con il conseguente dilungarsi dei tempi necessari alla definizione del procedimento. A tal fine si auspica quindi reimpostare i rapporti tra i soggetti pubblici e privati interessati come di seguito proposto:

- richiedere al pensionando, oltre che la compilazione dei prospetti da trasmettere all'INPDAP, una certificazione relativa agli eventuali periodi lavorativi prestati presso altre pubbliche amministrazioni o soggetti privati, ricongiunti o riscattati;

- disporre dell'accesso al PRE ORG, istituito presso il Ministero della Giustizia per avere immediata contezza degli elementi relativi alla ricostruzione della carriera e alla certificazione dei presupposti giuridici relativi al diritto a pensione (e quindi poter conoscere dei provvedimenti disciplinari che si sostanziano in sospensione dal servizio o privazione della retribuzione, di eventuali aspettative non retribuite, etc);

- reimpostare modalità e termini del procedimento tenendo conto anche delle particolari modalità di retribuzione dei dipendenti appartenenti alla categoria degli ufficiali giudiziari, che impedisce di fatto di conoscerne l'ammontare esatto prima di almeno venti giorni dalla fine del mese successivo a quello di riferimento.

Operatori giudiziari B2

Ulteriore procedimento da analizzare è quello relativo alla corresponsione del trattamento di quiescenza agli operatori giudiziari B2 in servizio presso gli Uffici NEP. Questi, infatti, già coadiutori addetti agli uffici notificazioni, esecuzioni e protesti degli ufficiali giudiziari e, come tali, destinatari delle stesse norme ordinamentali di questi, con l'art.11 della legge 321 del 1991, sono stati riconosciuti, ad ogni effetto, impiegati civili dello Stato con la conseguenza che la loro retribuzione viene erogata dalla Direzione Provinciale del Tesoro.

Tale circostanza rileva, per quel che qui occupa, in modo determinante sulla competenza a svolgere attività istruttorie o, comunque, strumentali in materia previdenziale o assistenziale relative agli operatori giudiziari .

Non appare, infatti, compatibile con le previsioni di legge in materia, e in ogni caso, deve ritenersi estranea alle competenze del Presidente della Corte di Appello, la liquidazione di pensioni al di fuori dei presupposti esclusivamente previsti per gli ufficiali giudiziari.

Decreti di inquadramento stipendiale

L'art. 49 del d.lgs. 29/1993 (oggi art. 45 d.lgs 165/2001) in attuazione della delega di cui all'art. 2, comma 1, lett o) della legge 421/1992, ha riservato inderogabilmente al contratto collettivo di lavoro la determinazione del trattamento economico fondamentale ed accessoria del personale dipendente ministeri.

L'obbligo di immediata applicazione del contratto esclude la formazione di provvedimenti attuativi prima necessari, come il decreto di inquadramento dei

trattamenti retributivi riservato nella precedente normativa al Presidente della Corte di Appello.

Considerato che oggetto dei PPCA di inquadramento sono gli emolumenti fissi della retribuzione (stipendio tabellare, indennità di amministrazione, r.i.a.) e i provvedimenti intervenuti nella carriera dell'ufficiale giudiziario che comportano variazione nel trattamento economico sono di esclusiva competenza ministeriale (provvedimenti di sospensione, riduzione dello stipendio, aspettative, etc), e che l'ufficiale giudiziario dirigente deve provvedere autonomamente all'adeguamento dello stipendio degli ufficiali giudiziari del proprio ufficio, appare quanto mai opportuno sollecitare la interruzione di una prassi dimostrata superata nei fatti e sostanzialmente pregiudizievole dei diritti alla immediata applicazione delle previsioni stipendiali e retributive previste dal contratto.

Va di contro considerato che, ove si ritenesse di confermare l'obbligo di emanazione di un ulteriore provvedimento ad *hoc*, come il c.d. decreto di inquadramento del Presidente della Corte di Appello, questo, ritardando l'applicazione del contratto andrebbe a porsi in insanabile contrasto con le norme che presidiano l'obbligo di immediata applicazione di esso, con conseguente danno per gli aventi diritto e pregiudizio per l'Amministrazione.

Liquidazione della pensione – procedimento amministrativo

Altro elemento da considerare è il procedimento di attribuzione del trattamento pensionistico: trattasi di un procedimento amministrativo ad istanza di parte (cfr la circolare INPDAP n. 33 del 27/05/2004, paragrafo 2), per il quale ai sensi dell'art. 2 comma 2 della legge 7 agosto 1990 n. 241 è necessario provvedere all'assegnazione di tempi congrui che tengano conto "della loro sostenibilità, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, e della natura degli interessi pubblici tutelati e decorrono dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad istanza di parte". Occorre d'altro canto considerare anche le modalità con cui il procedimento si articola, essendo lo stesso composto da *sub procedimenti* volti, per lo più, all'acquisizione della documentazione relativa ai periodi di servizio riscattati o ricongiunti, agli emolumenti accessori percepiti, ad eventuali aspettative godute, a provvedimenti disciplinari che comportano la sospensione dal servizio con privazione o riduzione della retribuzione mensile. Acquisire tale documentazione, raramente già a disposizione dell'Ufficio Gestione Personale UNEP, richiede ovviamente tempi imprecisabili che incidono sulla conclusione del provvedimento. Ora, il decreto legge

28 marzo 1997, n. 79 – convertito, con modificazioni, nella legge n. 140 del 28 maggio 1997 – assume, all'art. 3 comma 1°, che "il trattamento pensionistico dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, compresi quelli di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 2 dello stesso decreto legislativo, è corrisposto in via definitiva entro il mese successivo alla cessazione del servizio". Al contrario l'INPDAP, con propria circolare n. 34 del 17/12/2003, testualmente prevede che "L'Ente datore di lavoro è tenuto a trasmettere informaticamente il modello in parola almeno 3 mesi prima della cessazione dal servizio affinché la sede provinciale o territoriale INPDAP possa liquidare e attivare il pagamento della pensione dell'iscritto senza soluzione di continuità con il trattamento economico percepito fino all'atto della cessazione, ferme restando in ogni caso le decorrenze della pensione indicate da norme di legge o contrattuali". In sostanza all'ente datore di lavoro sono "concessi" trenta giorni per l'istruzione e l'evasione della pratica ma, si badi bene, secondo l'ente previdenziale detto termine opera a diritto non ancora maturato, dato che la medesima pratica deve essere inviata allo stesso almeno novanta giorni prima della data di collocamento a riposo per la sola liquidazione.

Non sarebbe più opportuno attendere il consolidarsi del diritto a pensione dell'interessato prima di emanare il Mod. PA04 che, comunque, e a scapito di chi è chiamato a compilarlo, certifica requisiti non maturati e retribuzioni non ancora godute?

Inoltre, tenuto conto che è necessario istruire la pratica acquisendo i dati relativi alla carriera del pensionando, procedere alla compilazione del mod. PA04 con il relativo applicativo e trasmettere il tutto all'ente previdenziale novanta giorni prima della data di liquidazione, non sarebbe doveroso ampliare i termini per la emanazione del provvedimento di conferimento del trattamento di quiescenza ad almeno 150 giorni, onde evitare di incorrere negli stretti termini di decorrenza degli interessi previsti dal decreto ministeriale n. 352 del 1/09/1998 recante i criteri e le modalità per la corresponsione degli interessi legali e/o rivalutazione monetaria, il quale prevede all'art. 3 che "gli interessi legali o la rivalutazione monetaria decorrono dalla data di maturazione del credito principale, ovvero dalla scadenza del termine previsto ai sensi dell'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per l'adozione del relativo provvedimento..."?

Sul punto appare necessario sollecitare soluzioni che tenendo ferma la tutela dei diritti coinvolti non espongano indebitamente l'Amministrazione (datore di lavoro) ad

azioni di rivalsa che, in mancanza di effettiva lesione, appaiono gratuita salvaguardia di interessi dell'ente previdenziale assistito da una normazione di favore che ha fatto registrare nel tempo la pressoché totale assenza della voce dell'Amministrazione .

Rileva a questo proposito evidenziare che, dal 2004, lo strumento sulla base del quale l'Inpdap liquida la pensione definitiva degli ufficiali giudiziari B3, C1 ma anche degli operatori B2 assegnati agli uffici Nep è il Mod. PA04; tale certificazione pone una rilevante responsabilità amministrativo-contabile del funzionario addetto alla compilazione della stessa, responsabilità che, a nostro parere, andrebbe salvaguardata con la procedimentalizzazione dell'iter e inserendo nel PA04 solo notizie relative al pensionando che siano state già certificate ed ufficializzate nella fase istruttiva del procedimento dai vari uffici competenti.

Occorre sottolineare che se per un verso il rigoroso rispetto delle procedure - in particolare la richiesta di certificazioni al Ministero, all'Ufficio Disciplina, al dirigente Unep ecc. - può maggiormente salvaguardare il funzionario addetto sotto il profilo della responsabilità amministrativo-contabile; per altro verso, tutto ciò comporta una burocratizzazione che potrebbe ledere gli interessi del pensionando, senza peraltro eliminare del tutto i rischi di incorrere nel danno erariale.

A questo punto, appare opportuno chiedersi se non sia il caso di prospettare una revisione, una riforma dell'intero iter procedimentale e delle sfere di competenza che oggi vi operano. In definitiva l'intermediazione dell'Ufficio Distrettuale Unep appare sostanzialmente inutile in quanto si inserisce in un iter ormai obsoleto e farraginoso.

Si consideri a tal fine che:

- l'istituto di previdenza detiene i ruoli del personale fino al 2005 e la DMA a partire dal 2006 dai quali attingere tutti i dati economici utili;
- lo status giuridico e cioè carriera, qualifica, sospensioni e quanto altro sono a disposizione del Ministero e dell'Ufficio disciplina;
- gli emolumenti accessori, così come per gli altri dipendenti per i quali è la DPT a trattare direttamente tutti gli aspetti relativi al salario e al pensionamento, saranno allegati dal pensionando, al momento in cui presenterà l'istanza per il collocamento a riposo, dimissioni ecc., attraverso una certificazione che rilascerà la Corte di Appello, in particolare l'Ufficio Ragioneria o/e il Dirigente Unep;
- l'istituto di previdenza ha la certezza di tutti i riscatti e le ricongiunzioni effettuate in quanto riconosciute con decreto dalla stessa.

In considerazione di tutto ciò sembra opportuno che l'Inpdap provveda direttamente alla liquidazione della pensione anche per gli Ufficiali Giudiziari senza l'intermediazione delle Corti d'Appello in modo da operare con criteri e modalità omogenee sull'intero territorio nazionale evitando i rischi legati all'incompletezza dei dati e delle situazioni che nel passaggio di carte tra una pluralità di Uffici si potrebbe verificare.

Tra l'altro, qualora il sistema o l'iter formativo del Pa04 rimanga in carico alle Corti di Appello, si auspica l'istituzione, a carico del Ministero, di un fondo assicurativo a beneficio del funzionario responsabile del procedimento in questione, soprattutto alla luce della sentenza della Corte dei Conti 07/2007: secondo tale pronuncia il pensionato, che in buona fede abbia percepito delle somme superiori alle proprie spettanze, non è tenuto a restituire tali somme; è invece carico dell'Amministrazione di appartenenza rifondere l'Inpdap dell'indebito. Alla luce di quanto precede si pone inoltre la necessità di chiedere interventi normativi diretti a correggere la prassi in base alla quale l'Inpdap esercita i controlli sulle pensioni anche dopo decenni, amplificando i rischi e la quantità del danno erariale.

Si trasmette per sottoscrizione e accettazione la relazione in premessa e si chiede di attivare, come già prospettato, un secondo modulo formativo per definire la normativa applicabile in materia di danno erariale e recupero coattivo nonché la disciplina relativa alla materia contrattuale e pensionistica di competenza dell'INPDAP.

Il corso, stante la buona riuscita dell'edizione precedente dovrebbe, auspicabilmente, riproporsi nelle stesse modalità didattiche.

I partecipanti al Corso di formazione rivolto
A funzionari addetti alla gestione del personale
UNEP presso gli uffici di Corte di Appello