



AUGE – ITALIA

Associazione di studio, formazione e informazione per la valorizzazione della figura dell'Ufficiale Giudiziario e gli uffici N.E.P.

angelo@auge.it - www.auge.it - Arcangelo D'Aurora
47023 Cesena via Curiel 5 (UNEP Cesena) 347.23.58.950 - 0547/26882

ASSOCIAZIONE UFFICIALI GIUDIZIARI in EUROPA

Italia 4 ottobre 2004

- ✓ **Alla Corte dei Conti Roma**
- ✓ **Al Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti dei ministeri Istituzionali**
- ✓ **Al Consigliere Istruttore Preposto all'esame della legittimità degli atti dei ministeri Istituzionali**

Fax 06/38764416

Oggetto: **CONVENZIONE MINISTERO GIUSTIZIA/POSTE ITALIANE SPA – Durata: 15/7/2004 al 31/12/2006 – firmata il 15 luglio 2004**

La presente ha lo scopo di porre all'attenzione delle SS.VV. un approfondimento sui contenuti della convenzione sottoscritta in data 15 luglio 2004 tra il **Ministero della Giustizia e le Poste italiane SpA** in merito alla gestione del servizio notificazioni a mezzo del servizio postale.

Nella relazione che il ministero allegherà (o già allegata) alla convenzione farà sicuramente presente che l'accordo non prevede oneri aggiuntivi per lo Stato.

Lo scopo dell'analisi che segue è di dimostrare che tale convenzione, non solo è illegittima, ma ha dei costi eccessivamente alti per un servizio non di qualità come lo è la notificazione fatta dall'Ufficiale Giudiziario (a costi "eccessivamente" bassi).

Titolo della Convenzione: Gestione integrata degli esiti delle notificazioni a mezzo posta.

1. Nota AUGE

Il titolo della convenzione fa presumere che riguarderà la sola gestione degli avvisi di ricevimento delle raccomandate delle notificazioni a mezzo del servizio postale.

-Convenzione....premessa:

La notifica degli atti giudiziari costituisce un momento fondamentale del processo e per tale motivo l'amministrazione della giustizia ha avviato un **programma di rinnovamento**, anche tecnologico, teso a snellire e velocizzare il sistema delle notifiche degli atti giudiziari e, in particolare, si è **prefissato l'obiettivo di ridurre**, quanto più possibile, **la durata dei tempi di definizione dei processi civile e penale**.

2. Nota AUGE

L'esigenza di un programma di rinnovamento del servizio notificazioni, come si legge, è avvertita anche dall'amministrazione. Titolare della notificazione è per legge l'Ufficiale Giudiziario e pertanto un programma di rinnovamento, anche tecnologico, per rendere efficiente il servizio notificazione, dovrebbe riguardare gli uffici degli ufficiali giudiziari (UNEP).

La mancanza di informatizzazione, di mezzi e strutture adeguate degli UNEP con la carenza di personale sono la principale causa del disservizio di questi uffici. Pertanto da parte dell'amministrazione ci si aspetterebbe un programma di rinnovamento e di investimenti non verso l'esterno, verso il privato, ma all'interno della propria organizzazione.

La convenzione, come si legge, è nata per il seguente motivo:

Nella celebrazione dei processi civili e penali una forte percentuale dei rinvii è causata dalla mancanza della prova documentale della regolare notifica degli atti eseguiti a mezzo del servizio postale **per la mancata restituzione**, all'ufficio giudiziario, della cartolina di ritorno....

3. Nota AUGE

La legge prevede che il mittente da indicare nell'avviso di ricevimento di una notifica a mezzo del servizio postale è l'autorità che ha richiesto la notificazione. Pertanto una volta che l'Ufficiale Giudiziario ha spedito l'atto, restituisce l'originale all'ufficio giudiziario richiedente il quale a sua volta dovrà allegare l'avviso di ricevimento come prova di avvenuta notifica.

In questa fase, successiva alla spedizione dell'atto l'Ufficiale Giudiziario non ha nessun compito.

Quindi, il disservizio degli avvisi di ricevimento è dovuto principalmente o alla posta che non recapita in tempo l'avviso o alle cancellerie (motivi vari).

Viene quindi spontaneo chiedersi: Se la notifica a mezzo posta è inaffidabile perché stipulare una convenzione? Non era più conveniente (anche in termini di costi) incentivare la notifica a mani in quando offre qualità e maggiore garanzia per chi riceve un atto giudiziario?

le numerose sentenze di cassazione sulla nullità delle notifiche per posta rispetto a irregolarità delle notifiche fatte a mani è la prova evidente che la direzione per risolvere il problema è... vietare la notifica per posta, così come avviene in paesi dell'Unione Europea, in particolare quando si tratta di atti rilevanti agli effetti di un regolare processo (atti introduttivi)

Convenzione (premessa..p.F)

La legge 890/82 consente all'Ufficiale Giudiziario di avvalersi del servizio postale per la notifica degli atti in materia penale e **obbliga lo stesso a servirsi di tale servizio per la notifica di atti civili ed amministrativi da eseguirsi al di fuori del comune ove ha sede il suo ufficio.**

Legge 20 novembre 1982, n. 890 articolo 1.

In materia civile, amministrativa e penale, l'ufficiale giudiziario **può avvalersi** del servizio postale per la notificazione degli atti, salvo che **l'autorità giudiziaria disponga o la parte** richieda che la notificazione sia eseguita personalmente. L'ufficiale giudiziario deve avvalersi del servizio postale per la notificazione degli atti in materia civile ed amministrativa da eseguirsi fuori del comune ove ha sede l'ufficio, eccetto che **la parte** chieda che la notificazione sia eseguita di persona.

4. Nota AUGE ... (COMPORTE UN INCREMENTO DI SPESA)

Con diverse interpretazioni il ministero della Giustizia ha più volte ribadito che l'Ufficiale Giudiziario ha l'obbligo di spedire per posta gli atti da eseguirsi fuori del comune ove ha sede l'ufficio anche su richiesta dell'amministrazione ed anche se questo costituisce un aggravio di spesa pubblica.

Nulla da eccepire se la parte è un privato, ma se la parte è lo Stato e l'Ufficiale Giudiziario è un suo rappresentate, l'obbligo non può essere tale in quanto:

- 1) Poste italiane non è più un Ente ma una vera SpA*
- 2) La spesa di ogni notifica a mezzo posta incide nel bilancio pubblico a favore di un privato.*
- 3) La legge impone all'Ufficiale Giudiziario di avvalersi del servizio postale fuori comune, sede dell'ufficio, salvo che la PARTE chieda che la notifica sia eseguita di persona.*
- 4) se la parte è lo Stato, poiché l'Ufficiale Giudiziario deve fare l'interesse dello Stato, non può avere l'obbligo di spedire l'atto per posta anche quando ha una spesa superiore rispetto alla notifica fatta a mani. **Per questa ragione nel secondo comma non è stata ripetuta autorità giudiziaria come nel primo.***
- 5) Un legislatore che impone un obbligo ad un proprio rappresentate di pagare di più ad un privato per un servizio non di qualità come può essere la notifica a mani ad un costo nettamente inferiore è paradossale.*
- 6) Quindi la parola "OBBLIGA" per l'aggravio di spesa pubblica che comporta per l'Erario va eliminata dalla convenzione.**

La distinzione di notifica fatta a mani o per posta dovrebbe essere legata, come in tutta Europa, non al luogo di residenza del destinatario, ma alla natura dell'atto!

*Questo "obbligo" secondo una stima ministeriale per i soli atti penali nell'anno 2001 ammonta a circa sette miliardi""Quest'ufficio ribadisce di non poter fornire interpretazioni o dare direttive che stravolgono i contenuti cogenti della normativa predetta, anche se ciò comporta un **aggravio** per l'Erario di circa **sette miliardi di lire all'anno** per le sole notifiche penali da eseguirsi a mezzo posta."*

Non vi è dubbio che il termine "OBBLIGO" usato nella convenzione comporta allo Stato un aggravio di spesa eccessivo.

Convenzione ...PREMESSA

In data 10/5/2001 l'ex ministro (Fassino) ha stipulato un accordo di programma per la possibile introduzione del servizio e il ministro in carica Castelli ha confermato il contenuto dell'accordo di programma

5. Nota AUGE

Questa premessa sottolinea che il primo accordo è stato fatto dal governo di sinistra... i motivi della precisazione ovviamente sono politici.

Convenzionepremissa punto N.

Il costo sostenuto attualmente dall'amministrazione è di euro 8,37....

Poste si è dichiarata disponibile ad effettuare il servizio di gestione integrata degli esiti delle notificheal medesimo costo.

6. Nota AUGE (COMPORTA UN INCREMENTO DI SPESA)

Diversi anni fa (1996) il ministero della Giustizia ha stipulato una precedente convenzione con poste italiane per il pagamento differito delle spese delle notificazioni spedite a mezzo del servizio postale (Si precisa che questa convenzione riguarda anche le raccomandate ordinarie di tutti gli uffici giudiziari). La convenzione prevede che le spese delle raccomandate siano pagate, previo elenco giornaliero, alla fine del mese con un ordine di pagamento dell'ufficio NEP a favore delle Poste italiane sul capitolo 1360/2. Per questo pagamento differito la provvigione concordata è pari **al 15% mensile** sul totale sempre mensile delle raccomandate spedite. (una provvigione che se tramutata in tasso di interesse raggiunge annualmente circa il 180%).

Milioni di euro a favore delle poste senza una logica di mercato considerando i tassi di interesse praticato dalle banche.

Attualmente la raccomandata per la spedizione di un atto giudiziario è di circa 6 euro. Considerando che a volte è necessario una seconda raccomandata (se il portalettere trova chiuso) e **tenuto conto della provvigione**, il costo medio per raccomandata è di euro 8.37 (media determinata dal ministero).

Sulla base di questa stima ministeriale, Poste Italiane si è dichiarata disponibile ad effettuare il servizio allo stesso prezzo, cioè 8,37, nonostante il primo accordo prevedeva un prezzo oltre i 10 euro.

Perché?

1. un incremento di spesa costringerebbe l'amministrazione ad una gara di appalto. Non è in discussione l'esclusività della spedizione quanto la gestione successiva degli avvisi di ricevimento.
2. perché una SpA dovrebbe investire personale, mezzi, penali, cauzione, per firmare una convenzione che ha già in esclusiva al medesimo prezzo?
3. perché nel costo pre-convenzione è stata compresa la provvigione che il ministero ha più volte riconosciuto (verbalmente) illegale?

Non sfugge a chi scrive alcune precisazioni previste nella convenzione :

articolo 9

Se durante l'esecuzione della convenzione l'amm.ne ritenga necessario procedere ad aggiornamenti e/o varianti organizzative e/o funzionali e/o tecnologiche, poste si impegna a darvi corso.

Gli aggiornamenti e le varianti se implicano un aumento di spesa dovranno risultare da apposito atto aggiuntivo alla presente convenzione

Articolo 12 p.12.4

Per i primi sei mesi dalla firma del contratto (dal 15/7) Poste si impegna ad effettuare il servizio di imbustamento gratuitamente.

Questo significa, ed appare evidente, che l'organizzazione del lavoro indicata negli articoli della convenzione sarà solo provvisoria e che richiederà investimenti tecnologici, con incrementi di spesa. **Aggiungendo il costo degli stampati, il prezzo finale sarà ben oltre i 10 euro.**

Convenzione

- Decorsi 12 mesi dalla data di esecutività ciascuna delle parti ha facoltà di recedere ..tre mesi prima dello scadere dell'anno...
- entro 30 giorni una commissione bilaterale ...articolo 5
-

ma all'articolo 19... **In caso di recesso da parte dell'amministrazione quest'ultima ai sensi dell'articolo 1671 c.c. dovrà tenere indenne poste delle spese sostenute, dei lavori eseguiti e del mancato guadagno.**

7. Nota AUGE

*... se il servizio offerto dalle poste è inefficiente, l'amministrazione potrà recedere ma... dovrà pagare tutte le spese e ...**IL MANCATO GUADAGNO!** (no comment)*

Convenzione.... Organizzazione del lavoro

1. 30 giorni prima dell'udienza , l'U.N.E.P. compila una distinta degli atti da notificare per posta contenente:

- data e ora di consegna
- per ogni atto: numero di RG, il nome del giudice, la data dell'udienza.
-

2. consegna degli atti alle poste ovvero tramite servizio di ritiro a domicilio tre volte a settimana.

3. LE POSTE ricevuti gli atti:

- scansione degli atti
- produzione dell'avviso di ricevimento
- busta
- avviso della seconda raccomandata
- Restituzione degli atti all'U.N.E.P. per la VERIFICA e la firma sulle buste dell'Ufficiale Giudiziario.

Qui è poco chiaro se l'originale va trattenuto dall'U.N.E.P.. (Presumo di si)

Entro 6 giorni dalla data di ritiro dall'U.N.E.P., punto 1. dovrà inoltrare alle strutture postali per la notifica ai destinatari (prima postalizzazione).

4. Notifica degli atti mediante recapito ai destinatari

5. domiciliazione temporanea degli avvisi di ricevimento presso le poste e riconsegna degli stessi all'U.N.E.P. emittenti con **cadenza mensile.**
6. scansione degli avvisi di ricevimento e inserimento di tutti i dati in un archivio accessibile ai giudici/cancelleria tramite internet
7. Restituzione degli atti (copie?) entro dieci con esito trasferito o sconosciuto

8. Nota A.U.G.E.

Come si nota non si definisce bene la natura degli atti ma fa riferimento solo all'udienza:

- civile?
- Penale?
- E gli atti senza udienza?
- e per un atto fuori comune o in zone non di competenza territoriale con un'udienza inferiore ai 30 giorni dalla richiesta stessa? Le poste accetteranno in deroga alla convenzione?
- La firma della relazione di notifica sull'originale e nella copia come farà l'Ufficiale Giudiziario a determinarla se non conosce il giorno esatto della spedizione dell'atto?
- Ignoranza o malafede?

No semplicemente superficialità voluta!

E' chiaro che questo tipo organizzazione è totalmente confusionario e per l'U.N.E.P. costituisce un maggior aggravio in ordine sia di tempo che di responsabilità.

Infatti riepilogando:

- l'Ufficiale Giudiziario compila la distinta..data..giudice..RG ..ecc..
- la posta ritira le copie e predispone l'imbustamento (sotto il controllo dell'Ufficiale Giudiziario addetto al presidio)
- la posta ritorna con le buste e le copie
- distribuzione del preposto agli Ufficiale Giudiziario competenti
- l'Ufficiale Giudiziario controlla e verifica l'esattezza tra le buste e gli atti
- firma le buste (e presumo anche la relata di notifica)
- la posta riprende il tutto (presumo la chiusura delle buste sia compito dell'Ufficiale Giudiziario) e ritorna in sede
- la posta, sotto il controllo dell'Ufficiale Giudiziario spedisce
- ecc..

*Come si può notare è un sistema arcaico...altro che **programma di rinnovamento** anche tecnologico, come scrive l'amministrazione.*

La verità è che questa organizzazione non sarà la vera organizzazione del servizio perché ha il solo scopo di giustificare nella fase immediatamente successiva l'incremento del prezzo con gli investimenti tecnologici.

E' come un menù turistico in cui al prezzo fisso di 8,37 senza bevande si dovrà aggiungere il resto, le varianti ecc.. (confronta la nota 6.)

Convenzione

Tale servizio potrà essere esteso agli atti civili il cui utilizzo è condizionato dal parere favorevole del Consiglio Nazionale Forense.

9. Nota AUGE

La motivazione di inserire le notifiche civili su richieste di parte privata dà una ulteriore conferma della volontà di affidare la totalità delle notifiche alla posta.

- La classe forense ha già espresso parere favorevole (confronta accordo precedente) ed inoltre corre voce che agenti stanno già visitando alcuni studi legali per proporre la convenzione.

La parte che segue evidenzia ancora più forte questa volontà di monopolizzare l'istituto della notificazione a favore delle Poste: privacy, presidi U.N.E.P. e firma digitale, cioè quello che si nasconde nelle parole.

Convenzione

- L'amministrazione designa poste italiane responsabile del trattamento dei dati personali Sia pure sotto la **diretta sorveglianza del costituendo PRESIDIO degli U.N.E.P. PRESSO I CENTRI RACCOLTA DATI.**
-
- Non appena saranno attuate le norme in materia l'amministrazione e poste valuteranno l'opportunità di sostituire la firma apposta in originale dall'Ufficiale **Giudiziario con la firma digitale.**
- **Le modalità di introduzione della firma digitale formeranno oggetto di un successivo e separato accordo tra le parti.**

10. Nota AUGE

L'introduzione della firma digitale nella nostra professione in merito al servizio notificazione è un processo avviato in tutta Europa e quindi l'Ufficiale Giudiziario italiano non può essere escluso, L'Europa la vuole, l'Italia anche.

Chi ha scritto la convenzione o è un ignorante o è..in malafede. Sono portato a credere a questa seconda ipotesi.

*La notifica a mezzo di **firma digitale** è equiparata a quella **postale e a mani**, ed il documento informatico sostituisce quello cartaceo.*

Le leggi in materia di firma digitale prevedono che:

la parte che richiede la notificazione di un atto deve trasmettere per via telematica l'atto medesimo all'ufficiale giudiziario, il quale procederà alla notifica ugualmente per via telematica. Eseguita la notifica, l'Ufficiale Giudiziario dovrà restituire per via telematica l'atto notificato, munito della relazione di notificazione sottoscritta con la sua firma digitale.

La procedura è chiara e fa a meno di terzi!

Cosa centra la posta con la firma digitale? Perché la necessità di inserire la firma digitale nella convenzione?

*Il progetto di monopolizzazione del servizio notificazioni a favore delle poste italiane SpA ha previsto anche "il futuro" della notificazione, e considerando che **la convenzione doveva solo regolare la gestione degli avvisi di ricevimento, appare in tutta la sua dimensione l'illegittimità di questo vergognoso accordo.***

11. Nota AUGE

Cosa rappresentano i presidi U.N.E.P. presso le poste?

Secondo convenzione gli ufficiali giudiziari distaccati presso i costituendi presidi nei centri servizi delle Poste, avranno la responsabilità di sorvegliare che il trattamento dei dati da parte degli impiegati postali (**privato**) si svolga secondo la legge sulla privacy e nei limiti della convenzione.

Ora è facile immaginare lo sviluppo di questo scenario.

- se uno o più ufficiali giudiziari saranno distaccati presso questi presidi, significa che durante tutta la lavorazione di postalizzazione, imbustamento e altre attività (tutti i giorni e nelle ore anche pomeridiane) si dovranno svolgere **sotto il controllo dell'Ufficiale Giudiziario**;
- l'Ufficiale Giudiziario dovrebbe controllare che l'impiegato rispetti la riservatezza dei dati che inserirà nell'archivio

E' inimmaginabile che un Ufficiale Giudiziario sia distaccato presso il presidio con il solo scopo di controllo.

E' inimmaginabile invece che nel presidio siano istituiti dei registri cronologici per la ricezione di tutti gli atti civili e penali da notificare a mezzo posta. In pratica un Ufficiale Giudiziario al servizio delle Poste. Gli investimenti tecnologici e la firma digitale consentirà alle Poste di essere in grado di gestire totalmente la notificazione con una graduale perdita della funzione dell'Ufficiale Giudiziario. Considerando che la notificazione costituisce l'80% dell'attività degli ufficiali giudiziari, il pericolo di esubero (mobilità o soppressione) dei 6.000 ufficiali giudiziari è una realtà!

12. Nota AUGE – PREVENTIVO DI SPESA DELLA CONVENZIONE SCANDALOSO!

Il Ministero sostiene che in questa convenzione non vi è un incremento di spesa, e nel fare un quantitativo di spesa nel triennio scrive:

ARTICOLO 11 e 12 DELLA CONVENZIONE "Il volume delle notificazioni per posta ammontano annualmente a **2.500.000** atti."

Stante la carenza di personale, di strutture e mezzi, si può senza ombra di dubbio prevedere che tenderà ad aumentare.

Pertanto, pur mantenendo stabile questo dato ad un costo unitario di 8,37 (tendente ad un forte rialzo), la logiCa previsione di mercato sarebbe:

$2.500.000 \times 3 \times 8.37 = 62.775.000$ euro.

Nella convenzione il ministero quantifica come previsione di spesa solo 13.601.250 euro in quanto ritiene che gli ufficiali giudiziari utilizzeranno, rispetto alla media degli atti notificati negli anni precedenti, solo un

- 5% per l'anno 2004
- 20% per l'anno 2005
- 40% per l'anno 2006

cioè gli Ufficiali Giudiziari notificheranno:

- 125.000 atti nel 2004 ...euro 1046.250
- 500.000 nel 2005euro 4.185.000
- 1.000.000 nel 2006.....euro 8.370.000

Ha una logica? Perché ad esempio nel 2005 dovrebbe notificare solo il 20% su 2.500.000 atti di media?

Se come scrivono l'utilizzo del servizio previsto nella convenzione è a discrezione dell'Ufficiale Giudiziario (cfr obbligo per quelli fuori comune) perché mai l'Ufficiale Giudiziario nel 2005 dovrebbe notificare a mani l'80% della media nazionale annuale degli atti spediti per posta?

Una spiegazione logica è:

o l'amministrazione incentiverà la notificazione a mani (non mi pare leggendo la convenzione e non risultano provvedimenti ministeriali in tal senso) oppure

Considerazioni finali

In relazione alla tutela del cittadino

In quasi tutti i paesi dell'Unione Europea (e non solo) la tutela e la garanzia del cittadino destinatario di una notificazione di un atto giudiziario viene effettuata a mani dall'Ufficiale Giudiziario. Il motivo è la scarsa garanzia di difesa che offre la notifica fatta per posta.

In Italia i codici prevedono per la notifica fatta personalmente dall'Ufficiale Giudiziario una serie di adempimenti tassativi specialmente in assenza del destinatario presso la propria abitazione. Inoltre il contatto diretto tra il destinatario e l'Ufficiale Giudiziario consente al primo di ricevere tutte le informazioni utili per capire il contenuto e gli effetti dell'atto che riceve, senza considerare la responsabilità penale, civile e patrimoniale dell'Ufficiale Giudiziario esecutore. La notifica a mezzo posta invece, oltre ad essere una "giustizia in busta chiusa", prevede, in assenza del destinatario, un doppio accesso (di solito a distanza di un solo giorno) del portalettere, con un invito a ritirare l'atto presso l'ufficio postale lasciato nella cassetta della posta.

Un imputato assente per ferie, ad esempio, rischia con la notifica a mezzo posta, di subire un processo senza venirne a conoscenza.

In relazione al blocco parziale delle assunzioni dei vincitori del concorso di Ufficiale Giudiziario per mancanza di fondi.

Il blocco delle assunzioni, giustificato per mancanza di fondi, comporterà per lo Stato un danno erariale non indifferente con l'entrata in vigore della convenzione.

Un esempio: Ufficio degli Ufficiali Giudiziari di Bracciano (Roma). Nell'ufficio manca l'ufficiale giudiziario titolare e quindi, la Corte di Appello di Roma ha provveduto ad applicare un altro UG da Roma due giorni a settimana. L'Ufficiale Giudiziario applicato non essendo in grado di notificare a mani è costretto ad inviare tutto per posta.

Un UG di nuova nomina costa allo Stato (stipendio+accessor-irpef -contributi a carico dell'amministrazione) **circa 70 euro al giorno** (all'anno **24.535,93**). Questo significa che se, invece di notificare per posta, l'UG notificasse a mani a 7 destinatari (non atti, perché un atto può avere più destinatari) si paga lo Stipendio. Se ne notifica **20 atti di media** al giorno (stime molto al di sotto di quelle reali) significa che lo Stato in un anno (13 x 10.00 euro x 360) ha risparmiato **euro 46.800**. Se proiettiamo questo dato a livello nazionale la cifra è incalcolabile.

Pertanto è lecito chiedersi: perché non investire una somma nettamente inferiore con nuove assunzione e nella riorganizzazione degli uffici degli ufficiali giudiziari?

Arcangelo D'Aurora