

Retribuzione, indipendenza dei magistrati, efficacia della giurisdizione

Gioacchino Natoli, Renato Romano

La retribuzione quale carattere fondamentale dell'indipendenza "esterna"

L'indipendenza "istituzionale", come noto, riguarda gli aspetti di garanzia diretti a sottrarre il magistrato (e la sua carriera) da interferenze e poteri esterni, che possano indirettamente pesare sulla sua autonoma capacità di decisione: essa richiede, però, la predisposizione di norme a difesa.

È per tale motivo che esistono regole di legge concernenti la retribuzione del magistrato e la sua facoltà di svolgere incarichi diversi da quelli strettamente attinenti alla funzione.

In tema, va ricordato che anche i costituzionalisti più critici nei confronti dell'ordine giudiziario [cfr., in particolare, ZANON, *Diritto costituzionale dell'ordine giudiziario*, Milano, 2002, 49] ammettono che «l'indipendenza economica è un aspetto nient'affatto trascurabile dell'indipendenza del magistrato» e che, dunque, «la legge deve garantire al magistrato di percepire una retribuzione adeguata e sufficiente».

La stessa Corte costituzionale ha affermato l'esistenza del principio, secondo cui «un effettivo ed adeguato trattamento economico» è strumento di garanzia dell'indipendenza del magistrato, nella sentenza n. 1/78, da molti definita emblematica perché ha riconosciuto l'esistenza di norme costituzionali di diretta applicazione per la tutela del profilo del trattamento economico dei magistrati. In sintesi, i ricorrenti (giudici amministrativi ed avvocati dello Stato) lamentavano la disparità di trattamento,

anche economico, derivante da una legislazione più favorevole ai magistrati ordinari circa la progressione in carriera (funzioni direttive).

Questa storica decisione della Consulta ha trovato riscontro, poi, anche a livello internazionale.

Infatti, nel settore della Giustizia gli *standards* europei – ben differenti per giudici e per pubblici ministeri – si ricavano soprattutto da documenti del Consiglio d'Europa, che da più tempo rispetto alla UE lavora intorno alla c.d. *rule of law* ed alla giurisprudenza sull'art. 6 CEDU.

Dopo l'adozione del trattato sull'Unione Europea, ed in particolare dell'art. 6, i principi costituzionali comuni agli stati membri hanno cominciato a penetrare il diritto della UE e la stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia, per poi esplicitarsi nella Carta dei diritti fondamentali UE (c.d. *Carta di Nizza*, il cui art. 47, 2° §, riecheggia l'art. 6 CEDU).

Tale evoluzione normativa porta oggi ad affermare, con certezza, che "indipendenza ed efficienza" della giustizia sono due capisaldi dei principi dell'Unione.

Al fine di garantire l'indipendenza, in alcune costituzioni europee è stata espressamente inclusa la regola, che vieta una riduzione del salario dei giudici. Ciò è avvenuto, in particolare, nei paesi di nuova democrazia (ad es., Albania), le cui recenti fonti costituzionali sono state formate con il decisivo apporto del Consiglio d'Europa (c.d. "*Venice Commission*").

Il divieto di riduzione delle retribuzioni è – come detto – correlato alla tutela dell'indipendenza dei giudici, perché la riduzione del salario (o comunque la "umiliazione" del giudice sotto il profilo materiale) può certamente costituire un sistema di indebita pressione sulla Giurisdizione.

Non sorprende, pertanto, che il principio sia stato adottato nelle c.d. *nuove democrazie*, in cui lo stato di diritto è ancora debole e l'indipendenza dei giudici tuttora a rischio.

Ma ciò che lascia attoniti, invece, è che anche recentemente la decisione di una unilaterale riduzione del salario sia stata tentata in una c.d. *democrazia matura*, come quella italiana, senza nemmeno un previo cenno di confronto con la categoria dei magistrati. Si pensi, ad es., all'originaria formulazione dell'art. 69 d.l. 112/08, poi modificata in sede di conversione (a seguito delle vibrante proteste dell'ANM) nella l. 133 del 5 agosto 2008.

A livello di Consiglio d'Europa, dunque, si rinvengono diverse fonti riguardanti il "salario" dei giudici.

La più antica (Raccomandazione 12/1994 sull'indipendenza, efficienza e ruolo dei giudici) prevede che:

- la remunerazione deve essere garantita dalla legge (principio I, n. 2, lett. a.ii);
- la remunerazione deve essere commisurata alla dignità del ruolo (principio III, n. 1, lett. b).

La fonte successiva è costituita dalla fondamentale *Carta europea* dell'8-10 luglio 1998 sullo stato dei giudici. Essa, al § 6, stabilisce che la *Carta* prevede affinché il livello della loro remunerazione sia adeguato e costituisca una garanzia per la loro indipendenza ed imparzialità.

[Il § 6 testualmente afferma:

The Charter provides that the level of the remuneration to which judges are entitled for performing their professional judicial duties must be set so as to shield them from pressures intended to influence their decisions or judicial conduct in general, impairing their independence and impartiality. It seemed preferable to state that the level of the remuneration paid had to be such as to shield judges from pressures, rather than to provide for this level to be set by reference to the remuneration paid to holders of senior posts in the legislature or the executive, as the holders of such posts are far from being treated on a comparable basis in the different national systems].

Il principio, pertanto, collega la remunerazione all'indipendenza ma non contempla divieti di riduzione.

Se si guarda, però, all'ultima fonte cronologica (Parere CCJE n. 1 del 23 novembre 2001), concernente gli *standards* europei sull'indipendenza dei giudici, si trova qualcosa di più interessante.

Nel punto 62, invero, detto Parere – nel ribadire i principi della Raccomandazione n° 12 e della *Carta europea* – considera importante l'introduzione di specifiche previsioni di legge, atte ad impedire la riduzione dei salari dei giudici nonché ad assicurare il loro incremento in linea con l'aumento del costo della vita [Il punto 62 così recita:

The CCJE considered that it was generally important (and especially so in relation to the new democracies) to make specific legal provision guaranteeing judicial salaries against reduction and to ensure at least <de facto> provision for salary increases in line with the cost of living].

Infine, anche lo *Statuto universale del giudice* (approvato dall'UIM a Taipei il 17 novembre 1999) riserva una norma apposita al tema dell'indipendenza economica del magistrato.

L'art. 13, infatti, prevede espressamente che il giudice deve ricevere una remunerazione sufficiente ad assicurargli una "effettiva" indipendenza economica.

Quest'ultima viene riconosciuta nello *Statuto* proprio all'art. 1: «L'indipendenza del giudice è indispensabile per l'esercizio di una giustizia imparziale nel rispetto della legge».

Outlook sulla situazione attuale

Dalla seconda metà degli anni Ottanta, si può affermare senza tema di smentite che, rispetto alla sent. 1/78 della Corte cost., si è verificato un mutamento radicale nei rapporti tra la magistratura ordinaria e le altre magistrature. Da allora, invero, è stata la prima a dover invocare con forza l'applicazione dei principi e delle norme costituzionali per ottenere – in nome del principio della unitarietà della giurisdizione – una parificazione del proprio trattamento economico a quello delle altre magistrature. Per cui, l'ANM è tuttora impegnata, da un lato, a ricercare una perequazione retributiva interna rispetto alle altre magistrature; e, dall'altro, ha dovuto difendere sempre più spesso anche l'indipendenza "esterna", lottando – in quasi tutte le sessioni di discussione delle leggi finanziarie – per salvaguardare il vigente meccanismo di adeguamento automatico triennale delle retribuzioni di tutte le magistrature (e dell'Avvocatura dello Stato) alla media degli incrementi contrattuali, già intervenuti, nel comparto della c.d. *amministrazione pubblica allargata* (l. 27/81 succ. modd.).

Tale difesa ha finora avuto sostanziale successo, anche se, in alcuni periodi, ha dovuto registrare "congelamenti" o "tagli" temporanei, alla stregua di quanto già avvenuto nel periodo 1977-78 [A quel tempo, invero, la grave situazione di dissesto economico-finanziario del paese portò al congelamento dei meccanismi di pagamento della c.d. scala mobile, con corresponsione di BOT invece che di denaro contante].

C'è, invece, ancora da battersi strenuamente per conquistare: la perequazione "interna" con le altre magistrature e con il trattamento dell'alta dirigenza amministrativa; l'"affinamento" dei meccanismi di calcolo

ISTAT per l'adeguamento triennale [in quanto, in relazione alle norme di formazione del bilancio consolidato dello Stato, alcuni incrementi retributivi concessi al settore del pubblico impiego sfuggono ad una più precisa quantificazione]; l'auspicata riduzione della "forbice" esistente tra retribuzione dei magistrati fino alla 2^a fascia di valutazione e quella degli altri; le necessarie innovazioni in tema di integrazioni previdenziali "volontarie" per aumentare i futuri trattamenti pensionistici in favore, soprattutto, di coloro che sono entrati in magistratura dal 1995 in poi.

I possibili sviluppi futuri, anche alla luce delle esperienze internazionali

Un progetto da sperimentare, ad es., potrebbe essere quello di legare una maggiore efficienza del sistema "giustizia" anche all'interesse economico del magistrato e dell'unità lavorativa che sta intorno a lui.

Esso richiede, però, la realizzazione del più volte invocato "ufficio per il processo" o "ufficio del giudice", essendo ormai indubitabile che la produttività complessiva di ogni unità lavorativa è indissolubilmente legata al binomio "organizzazione giudiziaria/organizzazione amministrativa", in termini di risorse umane e materiali.

Le esperienze già sviluppatesi in paesi europei comparabili all'Italia per tendenziale tipologia di sistema e di tradizioni sociogiuridiche possono, sinteticamente, essere così delineate.

In Francia, ad es., una modulazione di "premi di rendimento complementari" al salario-base (già esistente in alcuni dipartimenti amministrativi) è stata dapprima introdotta presso la Corte dei Conti, il Consiglio di Stato, le giurisdizioni amministrative e la Corte di Cassazione con riferimento proporzionale al numero delle decisioni rese (previa ponderazione di un coefficiente per ogni tipo di affare).

Quel ministro della giustizia, poi, ha esteso tale previsione a tutti i magistrati ordinari con un decreto del 30 dicembre 2003, avente come principio fondante quello di far "prendere in carico" a ciascun magistrato il buon funzionamento dell'istituzione giudiziaria.

In base a detto decreto, dunque, i capi delle Corti di Appello (beneficiari di un "premio fisso") devono individuare tra i propri magistrati quelli più diligenti, più produttivi o più innovativi.

Numerose assemblee generali di tribunali, però, si sono opposte ad un tale "sistema variabile di remunerazione", sul rilievo che legare una

parte della retribuzione del magistrato alla sua produttività appare inutile, inefficace ed inappropriato, giacché l'attività giurisdizionale o giudiziaria (per i p.m.) non si può ridurre alla mera gestione dei flussi e degli arretrati, in quanto una giustizia ben amministrata non consiste soltanto nel numero delle decisioni prese.

La proposta alternativa dei magistrati francesi è stata nel senso che i capi di Corte – su proposta dei dirigenti degli uffici – al fine di fissare la quota di attribuzione individuale del premio dovessero tener conto non della produttività quantitativa del magistrato (fonte, tra l'altro, di effetti negativi nelle relazioni in seno agli uffici), ma della sua capacità – in relazione al contesto ed alle condizioni di lavoro – di contribuire al funzionamento dell'istituzione anche per la "qualità" del servizio reso agli utenti [tale servizio deve comprendere: accoglienza, capacità di ascolto, competenza, capacità di rendere in tempo ragionevole decisioni chiare e motivate, tali da essere comprese ed accettate dagli stessi destinatari]. Inoltre, questa proposta ha sottolineato – negativamente – il fatto che il personale amministrativo non sia stato minimamente associato a questo regime di indennità, così dimenticando che lo smaltimento del carico di lavoro dipende, in larga parte, dal lavoro collettivo in seno a un'*équipe*, che vede ogni giorno l'apporto determinante del personale amministrativo.

In Spagna, le origini del dibattito su un sistema di misurazione del rendimento dei magistrati risalgono ad un parere del Consiglio Generale del Potere Giudiziario (CGPJ) del 1989, nascente dall'esigenza di far fronte ad un crescente aumento delle pendenze degli affari. Nel 1998-99, presso le sezioni dei Tribunali Superiori di Giustizia [esistenti soltanto presso le Comunità autonome e che si occupano di contenzioso amministrativo e sociale] si aumentarono gli organici con l'ausilio di magistrati in pensione e di giuristi soprattutto del mondo universitario. Ciò portò alla proposta di destinare le risorse finanziarie necessarie a retribuire questi magistrati "esterni" per corrispondere una "retribuzione supplementare" a quei "magistrati stabili", che accettassero volontariamente di realizzare – nel proprio tempo libero – un'attività aggiuntiva retribuita a parte.

Tale proposta, che negoziava un incremento retributivo in cambio di una maggiore produttività, indusse il CGPJ ad approvare il 31 marzo 2000 l'introduzione di c.d. "moduli di entrata e di uscita" (il "modulo di entrata" era riferito all'ufficio con l'indicazione di possibili misure

di sostegno all'organico; il "modulo di uscita" era destinato a rilevare il "rendimento esigibile" dai singoli magistrati) per tutti gli organi giudiziari con adozione di piani specifici, che videro l'adesione di quasi la metà di tutti i magistrati, nella forte contrapposizione ideale che si venne a creare tra i diversi gruppi della magistratura associata spagnola. Tentativi di affinamenti successivi di questo modello (ritenuto insoddisfacente) hanno sollevato, tuttavia, numerose altre critiche per l'assoluta difficoltà di elaborare criteri oggettivi di misurazione del lavoro per ogni tipologia di affare.

Ad ogni modo, dopo l'approvazione, in data 23 dicembre 2003, del c.d. "Patto per la riforma della Giustizia" [proposto dai due maggiori partiti politici (PP e PSOE), cui hanno successivamente aderito i partiti minori], l'attuale legge sul regime retributivo dei magistrati prevede una parte fissa ed una variabile (legata, quest'ultima, al rendimento individuale "accreditato" a ciascun giudice o magistrato).

Quando essi superano del 20% l'obiettivo massimo loro assegnato, si produce un incremento compreso tra il 5 ed il 10% della rispettiva retribuzione fissa. Al contrario, se il rendimento individuale non raggiunge l'80% dell'obiettivo, la retribuzione fissa viene diminuita del 5%.

In conclusione, essendo ancor oggi molto complessa la questione, va solo soggiunto che l'applicazione del modello ha provocato anche dei ricorsi amministrativi da parte di alcuni magistrati e che, comunque, il "modello" si è complessivamente dimostrato insoddisfacente anche per molti dei suoi aspetti applicativi (soprattutto per il profilo della "qualità" e della tendenza ad un minore rispetto dei diritti individuali coinvolti nel procedimento).

Alla luce di queste non felicissime esperienze, sembrerebbe arduo avanzare proposte in materia, dovendosi comunque escludere ogni prospettiva di "cottimo" del singolo, parametrato sul mero dato quantitativo. Tuttavia, l'interesse preminente per gli utenti della giustizia, la volontà di tutti di migliorare i tempi delle decisioni e la qualità delle stesse, spingono egualmente a tentare delle ipotesi di lavoro. A tal fine, pertanto, premesso che l'obiettivo:

- deve inserirsi in un progetto di comune gestione delle risorse umane coinvolte (magistrati e personale amministrativo);
- richiede una forte motivazione e responsabilizzazione dei diversi protagonisti;

- deve essere previamente dotato di mezzi adeguati;

può avanzarsi l'idea che la realizzazione di specifici "progetti finalizzati" dei singoli uffici – fondati su una condivisa e razionale ripartizione del lavoro dopo una "ponderata" valutazione dei carichi – potrebbe essere compensata con un "premio di risultato", sulla base dei modelli che già esistono in altri settori della pubblica amministrazione, un risultato che si individui attraverso parametri che abbiano riferimento al complessivo prodotto finale dell'attività giurisdizionale, che non dipende dal singolo ma dall'apporto complessivo dei vari soggetti che si occupano dei diversi, necessari e complementari momenti di questa peculiare attività.

GIOACCHINO NATOLI

(con la collaborazione di LUCA PERILLI e LUCA DE MATTEIS)

* * *

Retribuzione di dirigenti e personale amministrativo: due contratti, due sistemi

Le corpose riforme che hanno interessato l'organizzazione pubblica italiana dall'inizio degli anni novanta hanno inciso profondamente anche sotto il profilo dell'inquadramento e del sistema retributivo del personale dipendente. Una prima, vistosa, conseguenza è stata la previsione di due distinti Contratti Collettivi Nazionali di lavoro: uno per il personale della carriera dirigenziale, l'altro per il personale delle cosiddette "qualifiche funzionali", fino ad allora inquadrato nelle carriere direttiva, di concetto, esecutiva ed ausiliaria.

Credo giovi ad una compiuta assunzione del tema anche la conoscenza dei suoi termini numerici: sono in servizio attualmente presso l'organizzazione giudiziaria 248 dirigenti sulle 408 posizioni previste e 40.561 cancellieri e dipendenti di varie qualifiche su 46.946. Va considerato, a riguardo, che, sulla dimensione delle piante organiche incombe la decurtazione del 15% delle posizioni dirigenziali e del 10% di quelle del personale, prevista dalla recente manovra finanziaria (legge

n° 133 del 6 agosto 2008 che ha convertito il Decreto Legge n° 112 del 25 luglio 2008) mentre le stesse piante risultano – sempre dalla manovra finanziaria – provvisoriamente ridotte alla propria dimensione “di fatto”, così come determinata nella consistenza al 30 settembre 2008 e quindi con livelli di scopertura prossimi al 14%.

Trattamento economico dei dirigenti amministrativi

Il regime retributivo dei dirigenti amministrativi in servizio presso il Ministero della Giustizia (negli Uffici giudiziari, l’Ispettorato, l’Amministrazione centrale, i CISIA) è dettato dal Contratto Collettivo 2002-2005 del 21 aprile 2006. Un contratto, quindi, sottoscritto con quattro anni e mezzo di ritardo e, a sua volta, scaduto da tre anni.

In questa esposizione si darà conto soltanto del trattamento economico dei dirigenti cosiddetti “di seconda fascia” con esclusione quindi dei Dirigenti Generali. Nei ruoli dell’amministrazione giudiziaria i Direttori Generali di estrazione amministrativa sono infatti pochissime unità e, in particolare, nessuna posizione dirigenziale generale è prevista presso gli uffici giudiziari.

Il titolo IV capo I del contratto vigente stabilisce la struttura della retribuzione secondo le seguenti voci:

- 1) stipendio tabellare;
- 2) retribuzione individuale di anzianità;
- 3) retribuzione di posizione parte fissa;
- 4) retribuzione di posizione parte variabile;
- 5) retribuzione di risultato.

Lo stipendio tabellare è fissato, dal contratto vigente (che come si diceva è scaduto il 31 dicembre 2005) in misura uguale per tutti i dirigenti in € 40.129 lordi annui.

La retribuzione individuale di anzianità (RIA) è un retaggio dei vecchi assetti contrattuali: di fatto ininfluenza per la retribuzione dei dirigenti più giovani (anche soltanto 15 euro) mentre per i più anziani può raggiungere anche i 200-300 euro mensili.

La retribuzione di posizione “parte fissa”, è stabilita, in misura uguale per tutti, in € 11.262 lordi annui.

La retribuzione di posizione "parte variabile" è invece differenziata secondo la rilevanza assegnata a ciascun incarico conferito ai vari dirigenti. Il d.m. 20 febbraio 2002 e il PCD (provvedimento del Capo Dipartimento) del 5 luglio 2002 hanno stabilito una graduazione di tutte le posizioni dirigenziali del Ministero della Giustizia secondo parametri differenziati tra uffici dell'amministrazione centrale, uffici giudiziari centrali di Roma, uffici giudiziari. In base alla pesatura algoritmica di alcune variabili (per gli uffici giudiziari: numero magistrati e personale, numero uffici posti "a valle" di cui si deve curare il coordinamento, movimento affari civili e penali, movimento finanziario) a ciascuna posizione dirigenziale è attribuito un punteggio. Una volta disposti in graduatoria tutti gli uffici dirigenziali dal punteggio più elevato a quello più basso, gli stessi sono stati divisi in quattro raggruppamenti tendenzialmente omogenei a ciascuno dei quali è stata abbinata una fascia retributiva. Attualmente la retribuzione variabile corrispondente alle quattro fasce, è la seguente:

- prima fascia: € 22.220 annui lordi;
- seconda fascia: € 16.865 annui lordi;
- terza fascia: € 11.841 annui lordi;
- quarta fascia: € 6.628 annui lordi.

Le modalità di determinazione delle diverse fasce e l'abbinamento ad esse delle varie posizioni rappresenta uno dei punti più controversi del modello retributivo della dirigenza dell'organizzazione giudiziaria.

In particolare si è - a ragione - contestata innanzitutto la ripartizione numerica delle posizioni dirigenziali tra le varie fasce. Si pensi che, tra gli uffici giudiziari, circa la metà è collocato in quarta fascia, circa il 30% in terza fascia, circa il 20 % in seconda ed appena uno (la Corte di Cassazione) in prima!

Inoltre, l'applicazione dei parametri prescelti e l'algoritmo attraverso cui sono stati "pesati" gli uffici ha condotto ad esiti sicuramente non equilibrati. C'è stata, complessivamente, una sopravvalutazione del peso giocato dal numero più o meno ampio di "uffici posti a valle" che - valga da esempio - ha portato uno dei maggiori Uffici Giudiziari italiani, il Tribunale di Genova, ad essere collocato addirittura in terza fascia, laddove invece godono di trattamenti economici superiori posizioni dirigenziali di gran lunga meno complesse.

La retribuzione di risultato, legata alla valutazione delle performances dei dirigenti ha trovato nell'organizzazione dirigenziale una ricezione soltanto parziale.

Sebbene quello della Giustizia sia stato il primo tra i Ministeri ad avviare il percorso per la valutazione dei propri dirigenti istituendo già nel 2000 la Commissione per la valutazione dei Dirigenti che già dal 2001 ha stabilito la pesatura delle performances secondo un sistema cosiddetto "a 360 gradi" (che attribuisce rilievo al conseguimento degli obiettivi, all'andamento dell'ufficio, alla valutazione del capo ufficio e dei principali "clienti" interni ed esterni) la mancata conclusione della trattativa tra parte pubblica ed organizzazioni sindacali circa la quantificazione degli importi da abbinare a ciascun livello di valutazione conseguito, ha imposto, fino ad ora, una liquidazione soltanto forfettaria ed in via di anticipo di quanto dovuto a titolo di retribuzione di risultato.

Ad ogni dirigente viene pertanto corrisposto, a titolo di retribuzione di risultato, il 20 % del valore annuo della propria retribuzione di posizione, che è poi il minimo stabilito dal CCNL Area 1 Dirigenza, all'art. 57 comma 4.

Nella sostanza, volendo riassumere questi dati in maniera semplificata, si può considerare che la retribuzione mensile dei dirigenti amministrativi della giustizia è compresa tra i circa 2.700 euro (percepiti da molti) e i circa 3.700 euro (percepiti da pochissimi).

Trattamento economico del personale amministrativo della giustizia

Il personale amministrativo in servizio presso gli Uffici giudiziari e l'Amministrazione centrale vede il proprio assetto retributivo disciplinato dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per il quadriennio normativo 2006-2009 ed economico 2006-2007, sottoscritto il 14 settembre 2007.

Il trattamento economico del personale amministrativo è pertanto composto da tre voci:

- 1) stipendio tabellare;
- 2) indennità di amministrazione;
- 3) fondo unico di amministrazione.

Lo stipendio tabellare è fissato dal contratto 2006-2007, secondo le diverse posizioni economiche, nelle seguenti misure:

C3 S:	€ 25.882 annui lordi;
C3:	€ 24.315 annui lordi;
C2:	€ 22.134 annui lordi;
C1 S:	€ 20.943 annui lordi;
C1:	€ 20.220 annui lordi;
B3 S:	€ 19.638 annui lordi;
B3:	€ 18.530 annui lordi;
B2:	€ 17.418 annui lordi;
B1:	€ 16.562 annui lordi;
A1 S:	€ 16.246 annui lordi;
A1:	€ 15.682 annui lordi.

L'indennità di amministrazione prevede invece questi importi lordi mensili: C3S e C3: 526; C2: 464; C1S e C1: 432; B3: 371; B2: 340; B1: 309; A1S e A1: 308.

Il CCNL prevede, da ultimo, che la retribuzione del personale amministrativo sia incrementata dal Fondo Unico di Amministrazione, una voce questa che, benché pensata per accrescere la produttività sulla base di una larga contrattazione sul posto di lavoro, ha finito per risultare rigida nella destinazione (remunerazione lavoro straordinario, assistenza in udienza, attività di guida svolta, etc.) e, nell'insieme, poco significativa dal punto di vista della rilevanza economica.

Riassumendo, possiamo considerare che il personale delle cosiddette "qualifiche" percepisce retribuzioni che spaziano da un minimo di 1.100 euro ad un massimo di 1.600 o – per le poche decine di C3 – di 1.700 euro mensili.

L'inadeguatezza complessiva di tali trattamenti economici è ben compresa se si considera – per un verso – che in Italia la soglia "di povertà" è stabilita – per una famiglia monoreddito di quattro persone – intorno ai 1.400 euro mensili, e, dall'altro, che i livelli stipendiali degli impiegati pubblici europei oscillano dai 1.200-2.800 euro della Francia, ai 1.400-3.700 della Gran Bretagna, ai 1.700-3.400 della Germania.

Favorire i buoni risultati attraverso il trattamento economico

L'insieme dei dati esposti circa la struttura e l'entità delle retribuzione di dirigenti e personale amministrativo dell'organizzazione giudiziaria consente alcune, brevi, considerazioni.

Se il trattamento economico dei dirigenti – sebbene richieda un'ampia rimodulazione e risulti molto al di sotto dei livelli di reddito assicurati a larga parte della dirigenza pubblica e privata – appare quantomeno dignitoso, la remunerazione del personale risulta davvero inadeguata.

Ad un livello stipendiale già inidoneo a radicare la motivazione del personale si aggiunge poi una struttura del trattamento economico del tutto disancorata dall'obbiettivo di accrescere la produttività.

Per superare questa debolezza del sistema da più parti si è invocata – ultimamente – la necessità di una differenziazione del trattamento in base al merito.

Tale esigenza, seppure in sé condivisibile, fatica però a tradursi in una proposta coerente. Tra i sostenitori della differenziazione meritocratica del trattamento economico, spesso si manca infatti di considerare che l'incentivazione reddituale è soltanto un segmento del complessivo sistema premiante di ogni organizzazione del lavoro. Perché la remunerazione differenziata in base al rendimento individuale giovi ad accrescere la produttività occorre infatti che siano pienamente efficaci e coerenti tutte le altre leve del sistema premiante. Occorre cioè che la dirigenza disponga della possibilità di favorire la progressione professionale dei più bravi e di sanzionare energicamente la scarsa produttività. Non disponendo di un serio sistema disciplinare (si veda la penosa sorte cui incorrono – nella rivisitazione di secondo grado – anche i più blandi provvedimenti sanzionatori comminati), né di alcuna possibilità di incidere sullo sviluppo di carriera del personale, è assai discutibile che “premiare i singoli più meritevoli” giovi a motivare l'insieme dell'organizzazione accrescendone le *performances*. Del resto, i contratti degli anni novanta già avevano previsto —attraverso l'art. 37 – la possibilità dei dirigenti di attribuire premi individuali a percentuali predeterminate di dipendenti. Ma tali incentivi sortirono piuttosto l'effetto di demotivare gli esclusi più che di motivare i prescelti e, soprattutto, non incisero positivamente sui risultati produttivi espressi dagli uffici.

Alcune organizzazioni – anche pubbliche (es. l'INPS) – hanno invece sperimentato con successo l'introduzione di incentivi economici

“di ufficio” sulla base dei risultati conseguiti dall’insieme di una unità produttiva di un servizio.

Obiettivi e remunerazione: favorire l’integrazione funzionale dell’ufficio giudiziario attraverso il trattamento economico

La definizione di obiettivi comuni a cui abbinare forme — appropriate — di incentivazione per tutti i componenti di un ufficio (o una sezione, etc.) non soltanto determina comportamenti organizzativi maggiormente improntati alla consapevolezza della missione organizzativa perseguita ma genera un positivo “allineamento” di tutte le componenti dell’unità produttiva.

Una delle maggiori criticità della timida introduzione della gestione per obiettivi è stata proprio la mancata previsione di forme di “integrazione” tra i risultati che si prefiggono i vari soggetti che compongono le nostre organizzazioni. Abbiamo così progetti organizzativi esposti nelle istanze dei magistrati che concorrono per posizioni direttive, progetti inclusi nelle previsioni tabellari, obiettivi pluriennali per i dirigenti assegnati nei contratti individuali di conferimento incarico, obiettivi concordati con la Commissione di valutazione dei dirigenti. E l’unico strumento previsto per integrare e rendere coerenti questi diversi (e potenzialmente contraddittori) progetti è il “programma annuale” delle attività redatto dal magistrato capo ufficio e dal dirigente amministrativo secondo la previsione dell’art. 4 decreto legislativo 240/06

I nostri uffici esprimono quindi un forte bisogno di recuperare produttività ed accrescere l’immedesimazione nella missione organizzativa e nei progetti di sviluppo. Credo che questa criticità possa essere riassorbita anche attraverso la previsione di forme di incentivazione condivisa.

RENATO ROMANO

Dirigente Corte d’Appello di Trieste

Presidente Associazione Dirigenti Giustizia