

# Messaggio

numero

data

Dipartimento

**7371**

11 luglio 2017

**ISTITUZIONI**

Concerne

## Riorganizzazione del settore esecutivo e fallimentare

Signor Presidente,  
Signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione la riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione del Dipartimento delle istituzioni. Questo in particolare al fine di rispondere alla specifica richiesta formulata dalla Commissione della gestione e delle finanze del Parlamento, che, segnatamente a seguito dell'audizione del Direttore del Dipartimento delle istituzioni svoltasi il 21 marzo 2017, ha indicato allo scrivente Consiglio di presentare la riorganizzazione in questione in un messaggio separato rispetto al Pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali (cfr. messaggio n. 7184 del 20 aprile 2016). Una richiesta, quella esplicitata dalla Commissione della gestione e delle finanze, accolta positivamente dal Governo, dato che essa rappresenta l'opportunità per meglio contestualizzare la riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione e soprattutto per descrivere puntualmente i motivi per i quali tale riorganizzazione costituisce oggi una necessità e un'occasione per accrescere ulteriormente l'efficienza e l'efficacia dell'Ufficio.

In questo contesto, il Consiglio di Stato ha pure esteso le riflessioni riguardanti la riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione all'intero settore esecutivo e fallimentare, in particolare postulando la creazione della nuova Sezione esecuzione e fallimenti, subordinata alla Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni. Questa futura struttura organizzativa rappresenta il prosieguo naturale del settore alla luce dei cambiamenti strutturali che esso ha conosciuto negli ultimi anni, segnatamente con l'introduzione del circondario unico cantonale per l'esecuzione e per i fallimenti, avvenuta nel 2015. Un'organizzazione esplicitata nel messaggio in oggetto in modo anche da presentare al Gran Consiglio una visione completa sul settore, dei mutamenti importanti intervenuti negli ultimi tempi e degli sviluppi futuri tesi a migliorare ulteriormente la qualità del servizio fornito alla cittadinanza, accrescendo nel contempo l'efficienza e l'efficacia organizzativa.

### **I. GENESI DELLA RIORGANIZZAZIONE DELL'UFFICIO DI ESECUZIONE**

L'Ufficio di esecuzione, che si occupa in generale dell'applicazione della Legge federale sull'esecuzione e sul fallimento (LEF), è composto dalle sedi ubicate nei centri urbani ticinesi di Bellinzona, Mendrisio, Locarno e Lugano e dalle agenzie di Acquarossa, Biasca, Cevio e Faido. Dispone di un Contact center e di un Centro cantonale dei precetti esecutivi, entrambi ubicati a Faido.

In sintesi, ecco gli avvenimenti principali che hanno portato il Consiglio di Stato a proporre, nell'ambito della manovra di risanamento delle finanze cantonali per il periodo 2017-2019, la riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione del Dipartimento delle istituzioni.

## **1. Introduzione del nuovo applicativo informatico THEMIS e istituzione del circondario unico esecutivo a livello cantonale**

L'8 maggio 2013 il Gran Consiglio ha stanziato un credito complessivo di CHF 1'700'000 per l'acquisto e l'implementazione del nuovo applicativo informatico dell'Ufficio di esecuzione (cfr. messaggio n. 6726 del 18 dicembre 2012). L'applicativo, denominato THEMIS, risultava necessario per migliorare la gestione informatica delle attività dell'Ufficio, dato che il software utilizzato in precedenza – il software OP87 – non era più in grado di rispondere alle esigenze del settore. L'introduzione del nuovo applicativo informatico è avvenuta a tappe – occorre sottolineare, senza alcun disagio per i cittadini e per l'utenza – a partire dal gennaio 2015, momento in cui è entrato in vigore anche il circondario unico a livello cantonale delle esecuzioni e il circondario unico dei fallimenti. Una modifica che in sostanza ha separato a livello organizzativo l'Ufficio di esecuzione dall'Ufficio dei fallimenti, Uffici che oggi lavorano in maniera autonoma e indipendente.

Per quanto riguarda l'Ufficio di esecuzione, le due modifiche di cui sopra – istituzione del circondario cantonale e introduzione del nuovo applicativo informatico – hanno portato a una metamorfosi dell'Ufficio, che oggi costituisce infatti un'unica entità a livello cantonale, valicando le suddivisioni delle diverse sedi e agenzie territoriali. Una metamorfosi positiva, che si è tradotta, ad esempio, nell'introduzione dell'estratto esecutivo cantonale, attivo dal 1° aprile 2016 e che consente di ottenere la rappresentazione cantonale della situazione debitoria di una determinata persona. Un aspetto che ha permesso di contrastare incisivamente il fenomeno del cosiddetto "turismo debitorio", per il quale una persona cambiava di proposito Distretto di domicilio allo scopo di cancellare i propri debiti contratti in una determinata regione.

L'estratto esecutivo cantonale è solo uno dei molti fattori positivi portati dal nuovo applicativo informatico. Rimandando per i dettagli al rapporto relativo all'introduzione di THEMIS, parte integrante del presente messaggio (cfr. capitolo III.1), il nuovo software ha consentito di automatizzare i processi operativi dell'Ufficio, incrementando l'efficienza e l'efficacia delle attività nonché la qualità delle prestazioni fornite. L'applicativo si è quindi rivelato, come nelle attese, molto performante, grazie anche alla miglior fatturazione delle prestazioni assicurate dall'Ufficio di esecuzione, che oggi avviene in modo sistematico. Ciò ha portato da una parte all'aumento considerevole della produttività dell'Ufficio, con una crescita significativa sia delle procedure esecutive avviate – al netto dei fattori che influenzano le stesse, quali innanzitutto la congiuntura economica – sia degli introiti del settore. Per fornire alcune cifre, nel 2016 l'Ufficio di esecuzione ha trattato 178'987 procedure esecutive, contro le 166'575 del 2015. Un'evoluzione che ha portato gli introiti del settore esecutivo ad attestarsi nel 2016 a quota CHF 23,4 milioni, con aumento di CHF 4,6 milioni rispetto al Consuntivo 2015. Numeri che rendono l'idea di quanto THEMIS abbia influenzato positivamente l'attività dell'Ufficio.

A queste considerazioni occorre aggiungere come il nuovo applicativo abbia semplificato e reso maggiormente immediata l'interazione con i cittadini. Un miglioramento concreto sul fronte dell'*e-government* – ambito il cui rafforzamento è oggi imprescindibile per ogni organizzazione, *in primis* per lo Stato – se si pensa che con l'avvento di THEMIS l'elaborazione delle domande di esecuzione in formato elettronico ha raggiunto il 56% sulla totalità delle richieste annue. Un dato che non sorprende, se guardiamo all'evoluzione conosciuta dalla nostra società negli ultimi anni; un'evoluzione

contraddistinta da nuove modalità di vita e di riflesso da nuove esigenze dell'individuo, che devono essere accompagnate da un ripensamento dei servizi forniti alla cittadinanza. In questo contesto, il nuovo applicativo informatico THEMIS ha concretizzato a livello operativo l'istituzione del circondario unico cantonale delle esecuzioni, con l'Ufficio di esecuzione che oggi costituisce – nel vero senso della parola – un'unica entità. Un Ufficio presente in maniera capillare sul territorio cantonale e che, grazie all'informatizzazione delle attività ma non solo, ha ridotto drasticamente la distanza tra i propri servizi e i cittadini; una distanza che non deve essere vista solo dal punto di vista meramente "fisico", bensì valutata nella capacità dello Stato di rispondere ai bisogni della collettività in modo efficiente. Una capacità, nell'ambito dell'Ufficio di esecuzione, sicuramente accresciuta, grazie anche ai progetti illustrati nei prossimi paragrafi, concretizzati grazie all'introduzione di THEMIS e che oggi rendono più che necessaria una riorganizzazione interna dell'Ufficio, alla luce degli importanti cambiamenti intercorsi negli ultimi anni.

## **2. Creazione del Contact center ubicato a Faido**

La creazione del Contact center dell'Ufficio di esecuzione è stata approvata dal Parlamento il 2 giugno 2015, con il messaggio n. 6865 concernente la riorganizzazione del settore esecuzione e fallimenti e segnatamente l'istituzione del circondario unico. Il Contact center, ubicato a Faido vista la presenza di spazi privilegiati disponibili già di proprietà del Cantone nonché tenuto conto della politica di decentralizzazione dei servizi pubblici promossa negli ultimi anni in particolare dal Dipartimento delle istituzioni, rappresenta il primo punto di contatto con l'utenza del settore esecutivo. Un servizio che quindi va oltre l'attività di semplice *call center*, rispondendo a 360 gradi alle richieste dei cittadini. Questo nuovo servizio è attivo dal 3 ottobre 2016 e i risultati ottenuti nei primi mesi di attività sono oltremodo positivi: il team del Contact center – composto da sei persone – evade oggi in maniera completa quasi l'80% delle telefonate in entrata. L'Ufficio di esecuzione ha potuto quindi trarre beneficio da questo nuovo servizio, con le sedi e le agenzie territoriali che sono state sgravate dalla notevole mole di telefonate che giungevano ogni giorno presso di essi, potendo dunque focalizzarsi sull'espletamento dei propri compiti. Questi risultati positivi saranno ulteriormente consolidati nei prossimi mesi, alla luce di questo periodo iniziale di naturale assestamento, che consentirà di individuare i correttivi e le misure atti ad accrescere la qualità del servizio.

## **3. Creazione del Centro cantonale per i precetti esecutivi**

Parallelamente alla creazione del Contact center, nei primi mesi del 2017 è stato realizzato, sempre a Faido, il nuovo Centro cantonale per i precetti esecutivi, che centralizzerà quindi tale attività in Leventina. Un'impostazione, teniamo nuovamente a sottolineare, possibile grazie all'informatizzazione delle attività ottenuta attraverso l'introduzione dell'applicativo informatico THEMIS. L'attività del Centro cantonale per i precetti esecutivi ha preso avvio il 1° febbraio 2017 e verrà consolidata nei prossimi mesi in maniera graduale. Un'attività che, unitamente a quella svolta dal Contact center, sta sgravando significativamente le varie sedi e le agenzie dell'Ufficio di esecuzione, imponendo una riorganizzazione interna del medesimo, volta ad unificare le modalità di lavoro (processi e flussi), ottimizzando altresì l'utilizzo delle risorse a disposizione. Un'ottimizzazione che impone l'apertura parziale di talune agenzie dell'Ufficio di esecuzione: una scelta oggi obbligata, visto che ci troviamo di fronte a una situazione per cui alcune agenzie dell'Ufficio non dispongono più della massa critica dal profilo degli incarti, atta a giustificare la presenza fisica continua, sull'arco dei cinque giorni lavorativi settimanali, dei funzionari. Una scelta che ha portato il Governo a presentare la riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione che verrà illustrata nel prossimo capitolo.

## II. LA RIORGANIZZAZIONE

### 1. Necessità organizzative

La seguente tabella riporta le statistiche riferite all'Ufficio di esecuzione per quanto concerne le attività da esso effettuate nel 2016, consentendo di analizzare le differenze tra le sedi e le agenzie presenti sul territorio:

Attività	Mendrisio	Lugano	Locarno	Vallemaggia	Bellinzona	Riviera	Blenio	Leventina	Totale
Procedure esecutive	29'425	76'226	30'967	2'241	27'764	5'728	2'496	4'140	178'987
Pignoramenti eseguiti	14'115	35'680	18'861	1'296	17'773	3'932	1'915	2'796	96'368
Incanti eseguiti	22	52	29	4	16	0	5	8	136

Come si può evincere dalla tabella, le sedi ubicate nei centri urbani ticinesi – Bellinzona, Mendrisio, Locarno e Lugano – coprono il 92% delle procedure esecutive dell'intero Cantone. Un aspetto acuito dalla creazione dei due centri di competenza di Faido, il Contact center e il Centro cantonale per i precetti esecutivi, che sgravano e sgraveranno sempre di più in maniera rilevante tutte le sedi e agenzie dell'Ufficio di esecuzione.

Questa situazione porta oggi le agenzie periferiche dell'Ufficio ad essere confrontate con una drastica riduzione degli incarti. Oltre a ciò, occorre pure segnalare la diminuzione delle richieste effettuate dai cittadini direttamente allo sportello – tendenza che ha toccato diversi servizi dell'Amministrazione cantonale, vista l'evoluzione della nostra società dal punto di vista tecnologico –, per la quale risulta evidente come oggi, in taluni contesti organizzativi, non si giustifichi la presenza continua di alcuni servizi. A questo si aggiunge la precarietà a livello di gestione delle risorse umane delle agenzie periferiche, che contano un numero esiguo di funzionari e il cui servizio risulta di riflesso difficile da assicurare in caso di contingenze particolari (assenze per malattie, congedi, ecc.). Una precarietà riscontrabile anche nel contesto della formazione di nuovi funzionari, che, presso le agenzie, non può avvenire in modo ottimale, pena la diminuzione della qualità del servizio fornito.

#### 1.1 Monitoraggio degli sportelli delle agenzie

Per approfondire le attività svolte, a partire dal mese di aprile 2017 è stato introdotto un monitoraggio dell'utenza presentatasi agli sportelli delle agenzie periferiche dell'Ufficio di esecuzione di Acquarossa, Biasca, Cevio e Faido. Un monitoraggio che ha permesso di appurare come le prestazioni richieste "fisicamente" dai cittadini che si recano di persona allo sportello siano molto limitate e nella maggior parte dei casi, in particolare grazie alla nuova struttura dell'Ufficio di esecuzione, possano essere erogate direttamente attraverso altri canali, *in primis* il Contact center, oltre che i servizi via internet.

Durante la fase di monitoraggio è emerso che in alcune agenzie, segnatamente quelle di Acquarossa e Cevio, durante alcune giornate non vi è stato alcun utente. Inoltre, il monitoraggio ha evidenziato che meno del 20% delle prestazioni erogate da tali uffici deve essere effettuato allo sportello. Vi sono quindi alcuni giorni dove queste agenzie non avrebbero alcuna attività da svolgere allo sportello se l'utenza facesse capo agli altri canali di accesso alle prestazioni dell'Ufficio di esecuzione. Qui di seguito, il dettaglio della media degli utenti giornalieri, riscontrata dal 1° aprile al 30 giugno 2017:

- Acquarossa: 3,34
- Biasca: 6,91
- Cevio: 3,50
- Faido: 4,43

Ritenuto come le citate agenzie dell'Ufficio di esecuzione non abbiano più l'incombenza dell'emissione dei precetti esecutivi, demandata al nuovo centro di competenza di Faido, ed essendo inoltre sgravati dalle telefonate in entrata data la presenza del Contact center, si è imposta e s'impone una ponderata riflessione sul futuro assetto delle agenzie. Una necessità organizzativa tesa innanzitutto a garantire la parità di trattamento tra i dipendenti dell'Amministrazione cantonale, oggi confrontati con una diversa mole di lavoro a dipendenza dei differenti uffici territoriali.

## **2. Obiettivi**

Di fronte a questa situazione, il Dipartimento delle istituzioni ha promosso una riorganizzazione del settore, volta a ridefinire le attività, i compiti e le risorse attribuite ad ogni singola sede dell'Ufficio esecuzione, alla luce della nuova impostazione generale. Una riorganizzazione volta infine ad accrescere l'efficienza e l'efficacia organizzativa del settore esecutivo, uniformando le modalità di lavoro (flussi e processi) e ottimizzando nel contempo l'utilizzo delle risorse umane a disposizione.

La riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione, presentata dal Consiglio di Stato nell'ambito del Pacchetto di riequilibrio delle finanze cantonali (cfr. messaggio 7184) e meglio esplicitata nel presente messaggio, persegue quindi i seguenti obiettivi:

- accrescere l'efficienza e l'efficacia delle attività dell'Ufficio di esecuzione, alla luce della nuova impostazione dell'Ufficio;
- ridefinire i processi e i flussi di lavoro interni all'Ufficio di esecuzione;
- migliorare la qualità del servizio fornito alla cittadinanza;
- ottimizzare le risorse a disposizione, mediante un'equa ed efficiente distribuzione del personale tra le diverse sedi territoriali;
- ottenere un risparmio strutturale sul medio-lungo periodo, nell'ottica di partecipare attivamente al risanamento delle finanze cantonali.

## **3. Misure**

Le misure principali per raggiungere gli obiettivi di cui sopra sono già state intraprese e sono rappresentate dall'introduzione dell'applicativo informatico THEMIS e dalla creazione dei nuovi centri di competenza di Faido, che hanno centralizzato il primo contatto con l'utenza e l'emissione dei precetti esecutivi e che sono state descritte nei paragrafi precedenti (per i rapporti di attività si rimanda al capitolo III. del presente messaggio).

Oltre a ciò, si segnala come nel mese di aprile 2017 sia stata potenziata l'offerta online relativa al settore esecuzione e fallimenti, mediante la riprogettazione della pagina web ad esso riferita ([www.ti.ch/uef](http://www.ti.ch/uef)), per offrire ai cittadini un numero accresciuto di contenuti informativi e di prestazioni su internet. Una presenza rafforzata che consente di rendere ulteriormente più semplice e immediato il rapporto tra il cittadino e questi servizi, che beneficiano, con le collaboratrici e i collaboratori ivi attribuiti, dell'accresciuta offerta via web con uno sgravio delle loro attività.

Nel corso del 2017 ha quindi preso avvio la riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione, tesa a ridefinire i flussi e i processi di lavoro interni, alla luce della nuova struttura. Una riorganizzazione volta a ridistribuire in maniera più efficiente le risorse tra le diverse sedi, che non può prescindere dalla flessibilità dei dipendenti attivi nel settore, che

rappresentano, come in ogni ambito, la risorsa primaria di un'organizzazione. In questo senso, il Capo progetto, nella persona del Supplente ufficiale di Bellinzona, unitamente agli Ufficiali responsabili delle sedi e rispettive agenzie del Sopraceneri e del Sottoceneri, ha iniziato a recarsi in ogni Ufficio per procedere inizialmente a una mappatura dei flussi, tesa a tracciare tutte le attività svolte all'interno dei medesimi. A questa fase iniziale seguirà quindi quella afferente la ridefinizione della struttura organizzativa delle sedi centrali e nello specifico dei compiti attribuiti ai diversi settori che li compongono (cassa, cancelleria, pignoramenti, ecc.). Un progetto, che verrà condiviso con l'Autorità di sorveglianza, volto infine a uniformare le procedure in uso nelle diverse sedi e agenzie, al fine di rendere il lavoro dell'Ufficio di esecuzione maggiormente omogeneo e razionale.

Questa riorganizzazione deve essere giocoforza accompagnata da un ripensamento della struttura e dell'impostazione lavorativa delle agenzie periferiche dell'Ufficio di esecuzione, in particolare attraverso la centralizzazione delle attività principali – segnatamente quelle cosiddette di *back office*, legati ai processi interni – delle stesse. Una centralizzazione che non equivarrà a una chiusura *tout court* delle agenzie site nelle zone periferiche, dato che presso le medesime verrà mantenuta un'apertura parziale dello sportello nonché un servizio su appuntamento. Una flessibilità già in uso in altri settori dell'Amministrazione cantonale – vedi ad esempio Ufficio dello stato civile della Sezione della popolazione oppure Uffici dei registri della Divisione della giustizia –, che permette alle regioni periferiche cantonali di continuare a disporre di una presenza “fisica” dell'Ufficio di esecuzione, con un'agenzia territoriale, e a quest'ultimo di accrescere l'efficienza e l'efficacia organizzativa.

Per quanto riguarda la regione delle Tre Valli, le attività principali delle agenzie di Acquarossa e Biasca saranno centralizzate nell'agenzia di Faido, dove sono già situati i due servizi recentemente creati del Contact center e del Centro cantonale per i precetti esecutivi. In questo senso, anche i pignoramenti per le Tre Valli saranno centralizzati nell'agenzia di Faido, che sarebbe subordinata all'Ufficio di esecuzione di Bellinzona. Per quanto concerne la Vallemaggia, le attività principali, come pure la gestione dei pignoramenti, verranno trasferiti presso la sede di Locarno. Presso l'agenzia di Cevio sarà predisposta un'apertura parziale degli sportelli e un servizio su appuntamento.

Questa impostazione si integra coerentemente con la strategia, adottata in particolare dal Dipartimento delle istituzioni negli ultimi anni, di rafforzamento delle zone periferiche del nostro Cantone. Una strategia, nel caso dell'Ufficio di esecuzione, incarnata dall'istituzione a Faido di due nuovi centri di competenza – i più volte citati Contact center e Centro cantonale per i precetti esecutivi – e dal mantenimento delle agenzie periferiche, che continueranno ad assicurare, come oggi, un servizio allo sportello mediante un'apertura parziale delle medesime e un servizio su appuntamento. Una strategia che costituisce il *fil rouge* di altre riorganizzazioni in atto all'interno del Dipartimento delle istituzioni, come ad esempio quella relativa al settore del registro fondiario e di commercio, in cui le sedi periferiche degli Uffici dei registri sono mantenute, garantendo, come oggi, un'apertura parziale degli sportelli, e, anche in questo caso, un servizio su appuntamento.

La nuova struttura delle agenzie periferiche dell'Ufficio di esecuzione, adeguata rispetto a quanto proposto dal Consiglio di Stato nell'ambito del Pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali (cfr. messaggio n. 7184) non comporta cambiamenti dal profilo finanziario per quanto riguarda il risparmio previsto nel settore. Ciò in virtù del fatto che le attività principali, e quindi i collaboratori, verranno riuniti nelle sedi dei centri urbani cantonali, consentendo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse a disposizione e di rendere queste ultime maggiormente flessibili, in modo da continuare a garantire un servizio

regolare nelle agenzie periferiche. Efficienza e flessibilità, dunque. Due termini che dovranno sempre più permeare l'Amministrazione pubblica in generale, in modo da adattare la sua organizzazione all'evoluzione delle società nonché alle esigenze del cittadino, tenendo sempre presente l'importanza di un utilizzo parsimonioso del denaro pubblico, come disposto dalla Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato.

In sintesi, ecco quindi le principali misure riorganizzative che consentiranno di perseguire gli obiettivi prefissati nel contesto della riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione:

- centralizzazione delle attività principali delle agenzie di Acquarossa e Biasca nell'agenzia di Faido e dell'agenzia di Cevio presso la sede di Locarno, con mantenimento di un'apertura parziale dello sportello delle agenzie periferiche, così come di un servizio su appuntamento;
- ridefinizione dei flussi di lavoro e delle procedure interne delle differenti sedi e agenzie dell'Ufficio di esecuzione;
- uniformazione, d'intesa con l'Autorità di vigilanza, delle procedure in uso all'interno dell'Ufficio di esecuzione, in modo da renderne l'attività omogenea su tutto il territorio cantonale;
- potenziamento dell'offerta di servizi online, in modo da sgravare così ulteriormente l'Ufficio di esecuzione da alcune incombenze, favorendo nel contempo l'utenza.

#### **4. La nuova struttura dell'Ufficio di esecuzione**

Nello specifico, ecco il dettaglio della nuova struttura dell'Ufficio di esecuzione e segnatamente della sua presenza sul territorio cantonale:

- Faido: Contact center e Centro cantonale per i precetti esecutivi
- Mendrisio: Sede principale dell'Ufficio di esecuzione
- Lugano: Sede principale dell'Ufficio di esecuzione
- Bellinzona: Sede principale dell'Ufficio di esecuzione
- Locarno: Sede principale dell'Ufficio di esecuzione
- Acquarossa: Agenzia dell'Ufficio di esecuzione, con apertura parziale dello sportello e servizio su appuntamento
- Biasca: Agenzia dell'Ufficio di esecuzione, con apertura parziale dello sportello e servizio su appuntamento
- Cevio: Agenzia dell'Ufficio di esecuzione, con apertura parziale dello sportello e servizio su appuntamento
- Faido: Agenzia dell'Ufficio di esecuzione, con apertura parziale dello sportello e servizio su appuntamento

Come si può osservare, la presenza dell'Ufficio di esecuzione sul territorio cantonale rimarrà capillare, in ossequio a quanto disposto nella Legge cantonale di applicazione sull'esecuzione e sul fallimento, grazie anche all'informatizzazione delle attività – nonché al potenziamento dei servizi online – e alla presenza dei servizi centrali, in particolare il Contact center, che costituisce un punto di contatto privilegiato con i cittadini. In quest'ottica, nell'elenco di cui sopra i due centri di competenza di Faido sono indipendenti rispetto alle altre sedi, in ragione della loro attività di portata cantonale.

### III. RAPPORTO D'ATTIVITÀ THEMIS E DEI NUOVI CENTRI DI COMPETENZA

#### 1. Rapporto di attività THEMIS

In questo capitolo verrà presentato, come richiesto dal Parlamento al momento dell'approvazione del rispettivo credito, un rapporto d'attività relativo al nuovo applicativo informatico THEMIS a due anni dalla sua introduzione all'interno dell'Ufficio di esecuzione.

##### 1.1 Introduzione

L'8 maggio 2013 il Gran Consiglio ha approvato la richiesta di stanziamento di un credito di CHF 1'700'000 per l'acquisto e l'implementazione del software THEMIS. Il nuovo applicativo risultava oltremodo necessario per aggiornare la gestione informatica dell'Ufficio di esecuzione. Il software OP87 in dotazione allora, infatti, non era più in grado di soddisfare le esigenze del settore. THEMIS avrebbe inoltre permesso di riorganizzare a livello cantonale il settore esecutivo poiché avrebbe reso accessibili a tutte le collaboratrici e a tutti i collaboratori, in maniera semplice e rapida, un ventaglio maggiore di dati.

Il prodotto THEMIS è stato accettato a livello formale il 18 gennaio 2015 e rilasciato in produzione nella sede di Bellinzona dell'Ufficio di esecuzione. La sede in questione ha quindi svolto nei mesi successivi la fase pilota, il cui esito positivo ha poi permesso di procedere all'implementazione graduale di THEMIS in tutte le altre sedi: a Bellinzona a partire dal 18 gennaio 2015, a Locarno e nelle agenzie di Blenio, Leventina, Riviera e Vallemaggia dal 1° marzo 2015 e a Lugano e Mendrisio dal 10 maggio 2015. Lo slittamento della data di messa in produzione ha permesso di mantenere il controllo sulla qualità della soluzione rilasciata. In questo contesto, è importante osservare che durante l'introduzione del nuovo software, eccezion fatta per i giorni nei quali era stata programmata la chiusura degli uffici, i servizi sono sempre stati garantiti puntualmente ai cittadini, come pure la gestione corrente. L'introduzione di THEMIS non ha dunque creato alcun disagio all'utenza dell'Ufficio di esecuzione, le cui prestazioni sono sempre state garantite con la consueta qualità.

##### 1.2 Investimento

Il credito stanziato dal Parlamento ticinese ammontava a CHF 1'700'000 e non è stato superato. È invece stato ottenuto un risparmio, raggiunto principalmente grazie ad una rivalutazione del numero di licenze necessarie e allo sviluppo interno dei formulari. L'importo residuo è stato utilizzato per coprire l'investimento necessario per la realizzazione dell'estratto esecutivo cantonale, funzionalità attivata il 1° aprile 2016.

	<b>Obiettivo</b>	<b>Consuntivo</b>
<b>Credito investimenti THEMIS</b>	1'700'000.00	1'454'990.40
<b>Credito investimenti Estratto cantonale</b>	105'462.00	98'904.94
<b>Totale spesa</b>		1'553'895.34

*Prestazioni incluse fino al 30 maggio 2016 (IVA incl.)*

##### 1.3 Obiettivi raggiunti

La sostituzione del software OP87 con THEMIS ha permesso di raggiungere gli obiettivi prefissati durante la fase di analisi, limitando il trattamento ripetitivo delle procedure di massa e riducendo in questo modo i lavori ripetitivi. THEMIS si è rivelato il software ideale, in quanto sviluppato in stretta collaborazione con gli utenti, così da offrire soluzioni aderenti alle necessità a livello pratico dell'Ufficio di esecuzione e dei suoi dipendenti.

I vantaggi e i punti positivi principali derivanti dall'adozione del nuovo applicativo sono descritti di seguito in maniera schematica:

### Automatizzazione

- I processi operativi sono maggiormente automatizzati e controllati a livello di software, permettendo una maggiore efficienza e una migliore qualità, nel rispetto delle prescrizioni legali. Gli interventi manuali sono limitati e di conseguenza i potenziali errori sono diminuiti.
- Il sistema garantisce la tracciabilità e la storicizzazione degli accessi e delle modifiche effettuate sui dati.
- I dati e i dossier sono disponibili per la maggior parte in formato elettronico e sono di conseguenza accessibili a livello cantonale.
- L'elaborazione delle domande di esecuzione nel formato "e-LEF 2.0" avviene direttamente in THEMIS, senza passare da una soluzione intermedia che prevedeva la stampa su carta e il reinserimento dei dati nel sistema.
- L'attivazione del modulo "DataTransfer" permette una gestione automatizzata degli invii di atti esecutivi con codice a barre.
- THEMIS produce dati statistici che coprono molti ambiti, ai quali le diverse sedi e agenzie dell'Ufficio di esecuzione possono attingervi autonomamente.
- I formulari messi a disposizione dal nuovo applicativo informatico hanno migliorato considerevolmente l'uniformità dell'operato dell'Ufficio di esecuzione.
- I pagamenti trasmessi all'Ufficio esecuzione e condoni sono trattati automaticamente e non è quindi più necessario gestirli manualmente.

### Procedure utente

- Per la normale gestione del servizio sono state rese più indipendenti da interventi da parte del Centro sistemi informativi (CSI) del Dipartimento delle finanze e dell'economia.
- La gestione delle stampanti e delle stampe è più semplice ed efficace.
- L'interfaccia utente è molto più ricca e la base dati più estesa, ciò che permette all'utente di avere un maggiore e migliore controllo delle informazioni per svolgere il proprio lavoro.

### Sistema integrato e modulare

- Le procedure esecutive sono gestite interamente da THEMIS, aspetto che rappresenta un notevole miglioramento rispetto alla situazione precedente.
- THEMIS è modulare, nel senso che i vari ambiti funzionali possono essere resi disponibili agli utenti a dipendenza del loro ruolo.
- La copertura funzionale del sistema è stata ampliata rispetto alla soluzione precedente.

### Architettura del sistema

- L'architettura di sistema è costruita con tecnologie moderne. Questo ha permesso di eliminare le dipendenze con le tecnologie "Mainframe", facilitandone la gestione a livello tecnico.

### Compiti e responsabilità degli utenti

- THEMIS permette la definizione di ruoli che rappresentano le funzioni a livello organizzativo. Ogni ruolo è parametrizzato per accedere ai rispettivi ambiti funzionali. Gli utenti sono associati ai rispettivi ruoli.
- Anche la ripartizione delle attività tra CSI e utenti è chiara. A livello tecnico non vi è normalmente la necessità di accedere attraverso l'interfaccia utente.

### Estratto esecutivo cantonale

- Questa funzionalità, attiva dal 1° aprile 2016 permette di allestire l'estratto delle esecuzioni aggregando i dati presenti presso tutte le sedi e le agenzie dell'Ufficio di esecuzione, fornendo in questo modo una rappresentazione cantonale e non unicamente distrettuale come in vigore in precedenza.
- I cittadini possono così contare su un servizio più semplice e completo. Il nuovo certificato ha permesso inoltre di contrastare efficacemente il cosiddetto «turismo debitorio».

### Club degli utilizzatori

- Questo gruppo di coordinamento intercantonale delle attività evolutive del prodotto permette di adattare e aggiornare il software in maniera strutturata e periodica.
- Il club degli utilizzatori permette inoltre agli utenti di partecipare attivamente allo sviluppo del programma: lo scambio di conoscenze tra i partecipanti al club aumenta l'esperienza di utilizzo dell'applicativo, mentre le proposte di evoluzione sono decise congiuntamente e il finanziamento condiviso.

### Centri di competenza

- Dopo aver implementato il nuovo software, l'Ufficio di esecuzione ha potuto istituire il Contact center e Centro cantonale per i precetti esecutivi, fondamentali per la riorganizzazione del settore.
- I due centri di competenza situati a Faido hanno permesso di professionalizzare gli ambiti trattati e di far fronte ai picchi di lavoro e momenti morti, sgravando in questo modo le sedi e le agenzie dell'Ufficio di esecuzione.

### Prestazioni al cittadino

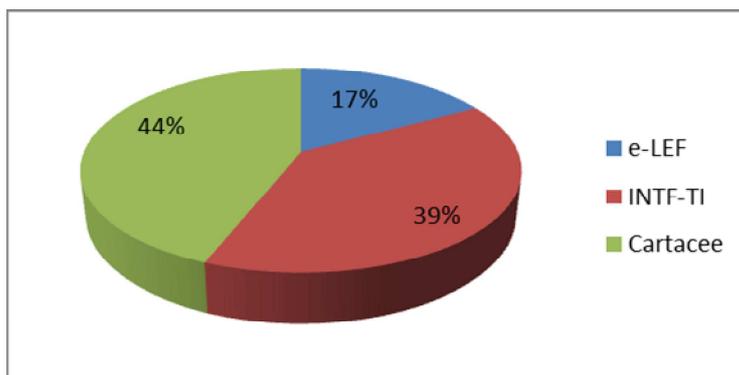
- Il nuovo applicativo ha assicurato ai cittadini l'opportunità di rivolgersi a qualsiasi sede e agenzia, indipendentemente dal proprio domicilio, per ottenere alcune prestazioni, aspetto che si rivela centrale nella società odierna e che nel contempo rende necessaria una riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione.
- In questo senso, THEMIS ha portato a un incremento del servizio di prossimità al cittadino, oggi molto più vicino all'Ufficio di esecuzione e alle sue prestazioni rispetto al passato.

## **1.4 Bilancio 2016**

Durante il 2016, l'Ufficio di esecuzione ha trattato 178'345 domande di esecuzione, suddivise tra le differenti sedi e agenzie:

	<b>UEBel</b>	<b>UEBle</b>	<b>UELev</b>	<b>UELoc</b>	<b>UELug</b>	<b>UEMen</b>	<b>UERiv</b>	<b>UEVal</b>	<b>UETicino</b>
<b>DE</b>	27'591	2'489	4'126	30'882	76'071	29'255	5'690	2'241	178'345

Come si evince dal grafico sottostante, con l'introduzione del nuovo sistema operativo THEMIS, l'elaborazione delle domande di esecuzione in formato elettronico ("e-LEF" più "INTF-TI") ha raggiunto il 56% della totalità di richieste annue:



A seguito dell'automazione di molti processi all'interno dell'Ufficio di esecuzione, possibile proprio grazie all'introduzione del nuovo applicativo informatico THEMIS, così come dell'aumento costante delle procedure esecutive – le quali dipendendo da fattori esterni quali innanzitutto l'andamento congiunturale –, le competenze incassate sono accresciute, attestandosi per l'anno 2016 a CHF 23'463'355.28, rispetto a ai CHF 18'797'946 del 2015.

### **1.5 Conclusioni**

L'acquisto di THEMIS ha portato dunque numerosi benefici al settore delle esecuzioni, riassunti nei paragrafi precedenti. Il punto di forza è la continua evoluzione del prodotto che si adatta alle nuove esigenze, sia funzionali che normative. La Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello, durante le ispezioni 2015 e 2016, ha potuto constatare il corretto funzionamento generale dell'Ufficio di esecuzione e il miglioramento conseguito dall'implementazione di THEMIS. È altresì importante notare che grazie all'aumento delle competenze acquisite, l'investimento finanziario relativo al software si sta in sostanza autofinanziando, rendendo l'impatto finanziario neutro per il Cantone. Con l'evoluzione del settore esecutivo, e la conseguente riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione, l'intenzione è quella di potenziare ulteriormente l'utilizzo del nuovo applicativo, in modo da continuare a sfruttarne appieno le numerose funzionalità.

## **2. Rapporto di attività del Contact center di Faido**

Dal 3 ottobre 2016 è attivo a Faido il nuovo Contact center dell'Ufficio di esecuzione, che rappresenta il primo punto di contatto con l'utenza del settore. I primi mesi di attività sono stati molto positivi: il numero di telefonate evase già al primo livello si attesta oggi a circa l'80%, percentuale che va oltre gli obiettivi prefissati prima della creazione del servizio.

L'attività svolta dagli operatori del Contact Center ha consentito di sgravare in maniera notevole l'operato nelle varie sedi e agenzie dell'Ufficio esecuzione, consentendo un'ottimizzazione delle risorse. Non bisogna infatti confondere tale servizio con quello di un semplice centralino telefonico: l'utente che si rivolge al Contact Center riceve una consulenza a 360 gradi sull'intera attività dell'Ufficio di esecuzione. L'attività di quest'ultimo ha tratto enorme beneficio dal nuovo servizio, con il Contact center che, come detto, ha sgravato le varie sedi e agenzie sul territorio, e in particolare alcuni settori, dal notevole numero di telefonate che giungevano ogni giorno. Un impatto quindi molto positivo, senza trascurare il fatto che il Contact center, così come il Centro cantonale per i precetti

esecutivi, costituisce altresì in ottica futura un bacino privilegiato in cui formare le collaboratrici e i collaboratori del settore.

In poco tempo il nuovo punto d'ingresso dell'Ufficio di esecuzione offerto al cittadino ha quindi permesso di razionalizzare in modo rilevante le numerose richieste di contatto. Inoltre, è stata ampliata la fascia oraria in cui le collaboratrici e i collaboratori sono raggiungibili telefonicamente, anticipandola alle ore 8.30 ed estendendola fino alla ore 17.00. Prima dell'avvento di tale servizio le sedi e le agenzie dell'Ufficio di esecuzione erano infatti raggiungibili, anche telefonicamente, soltanto durante gli orari di sportello, ovverosia dalle 9.00 alle 11.45, rispettivamente dalle 14.00 alle 16.00.

Ecco alcuni dei risultati raggiunti dall'apertura del Contact center:

<b>Indicatori</b>	<b>Media giornaliera</b>	<b>Osservazioni</b>
<b>Contatti telefonici</b>	501	Diminuzione del <b>58%</b> del numero delle chiamate rispetto al monitoraggio Swisscom (periodo novembre 2015), che rilevava una media di 1200 telefonate giornaliere.
<b>Evasione al 1° livello (CC)</b>	90%	Percentuale oltre le attese iniziali e da consolidare nel prosieguo delle attività.
<b>Estratti esecutivi</b>	133	Fatturati e gratuiti.

Rivedendo i processi interni nell'ambito della riorganizzazione generale del settore si potrà migliorare ancora di più l'operatività del nuovo servizio. L'Ufficio di esecuzione sarà quindi in grado di svolgere in maniera ancor più efficiente le proprie mansioni. In quest'ottica, è attualmente in corso l'approfondimento del sistema più efficace e semplice per trasferire al Contact center tutte le richieste d'informazione cartacee che oggi sono presentate ancora soprattutto presso le sedi dell'Ufficio di esecuzione. Verrà inoltre analizzata l'estensione della richiesta di informazioni su terzi, oltre che personali, tramite la nuova pagina web dell'Ufficio di esecuzione e dell'Ufficio dei fallimenti, di recente, come indicato in precedenza, accresciuto nella sua offerta.

Il Contact center sta dunque rispondendo positivamente alle attese iniziali, grazie all'operato del team di funzionari ivi assegnati, che, oltre ad assicurare la propria attività, in caso di necessità supporta pure il Centro cantonale per i precetti esecutivi nell'elaborazione delle domande di esecuzione. Una collaborazione fra i due servizi che favorisce le sinergie tra i medesimi, le cui attività, ricordiamo, sono di natura cantonale.

I benefici prodotti dall'introduzione del Contact Center possono essere così riassunti:

- miglior gestione delle risorse;
- possibilità per il cittadino di ottenere una consulenza globale sull'intera attività dell'Ufficio senza doversi recare personalmente allo sportello;
- ampliamento della fascia oraria di reperibilità dei collaboratori;
- maggior celerità nell'evasione delle richieste dell'utenza;
- maggior possibilità di controllo delle prestazioni dei collaboratori;
- creazione posti di lavoro in zone periferiche con opportunità di crescita professionale all'interno del settore.

### **3. Rapporto di attività del Centro cantonale per i precetti esecutivi**

Il 1° febbraio 2017 è iniziata l'attività, sempre a Faido, del Centro cantonale per i precetti esecutivi. Il team di questo servizio è composto oggi da nove persone, di cui molte a tempo parziale. In una prima fase, sono stati elaborati i precetti esecutivi delle sedi di Bellinzona, Lugano e delle agenzie delle Tre Valli e della Vallemaggia, Mendrisio da metà giugno e Locarno successivamente. In questi primi mesi, come avvenuto e avviene per il Contact center, verrà costantemente monitorata l'attività del nuovo servizio, che sta conoscendo un graduale aumento di attività in concomitanza con il personale a disposizione.

A livello di risorse umane, va sottolineata la possibilità che tale servizio offre in particolare alle donne di rientrare nel mondo del lavoro dopo un congedo maternità. Essendo l'attività del Centro cantonale per i precetti esecutivi totalmente indipendente dall'utenza, le collaboratrici possono infatti gestire il loro tempo in modo da conciliare famiglia e lavoro. L'esperienza acquisita in questi mesi ha dimostrato la bontà di tale scelta, in quanto le collaboratrici sono molto soddisfatte e motivate e la loro produttività risponde di riflesso in modo positivo. Anche in questo nuovo servizio si ritrova dunque quello spirito, volto alla garanzia e alla promozione delle pari opportunità, che ormai da anni contraddistingue l'attività del Consiglio di Stato e segnatamente del Dipartimento delle istituzioni.

In sostanza il nuovo Centro cantonale per i precetti esecutivi ha portato i seguenti benefici:

- miglior gestione delle risorse;
- tempo di evasione delle domande di esecuzione ridotto;
- organizzazione più flessibile del lavoro;
- possibilità per le collaboratrici di conciliare in maniera efficace lavoro e famiglia;
- maggior possibilità di controllo delle prestazioni dei collaboratori;
- creazione posti di lavoro in zone periferiche con opportunità di crescita professionale all'interno del settore.

## **IV. CREAZIONE DELLA SEZIONE ESECUZIONE E FALLIMENTI**

La riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione illustrata nel presente messaggio costituisce l'occasione privilegiata per una riflessione a più ampio respiro su tutto il settore esecutivo e fallimentare, che, negli ultimi anni, ha conosciuto importanti cambiamenti sia a livello organizzativo – vedi in particolare istituzione del circondario unico – sia a livello operativo, in particolare con l'introduzione di nuovi applicativi informatici e, nello specifico dell'Ufficio di esecuzione, con la creazione dei nuovi centri di competenza.

### **1. Situazione attuale**

Con l'istituzione del circondario unico nell'ambito esecutivo e fallimentare, questi ultimi si sono formalmente suddivisi in due uffici: l'Ufficio di esecuzione e l'Ufficio dei fallimenti. A livello di conduzione, essi sono oggi composti entrambi da due Ufficiali, uno responsabile per il Sopraceneri e uno responsabile per il Sottoceneri. Oltre a ciò, un Ufficiale per ciascun Ufficio è stato designato quale responsabile cantonale del settore, con il compito in particolare di seguire da vicino i progetti riorganizzativi in corso. Una sorta di *primo inter pares* che, tuttavia, a livello di conduzione dispone di un margine di manovra

limitato per quanto concerne l'attività operativa e organizzativa di competenza dell'altro Ufficiale del settore. Tutti e quattro i funzionari dirigenti, posti in sostanza sul medesimo livello, sono direttamente subordinati alla Direzione della Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni.

## **2. Necessità organizzative**

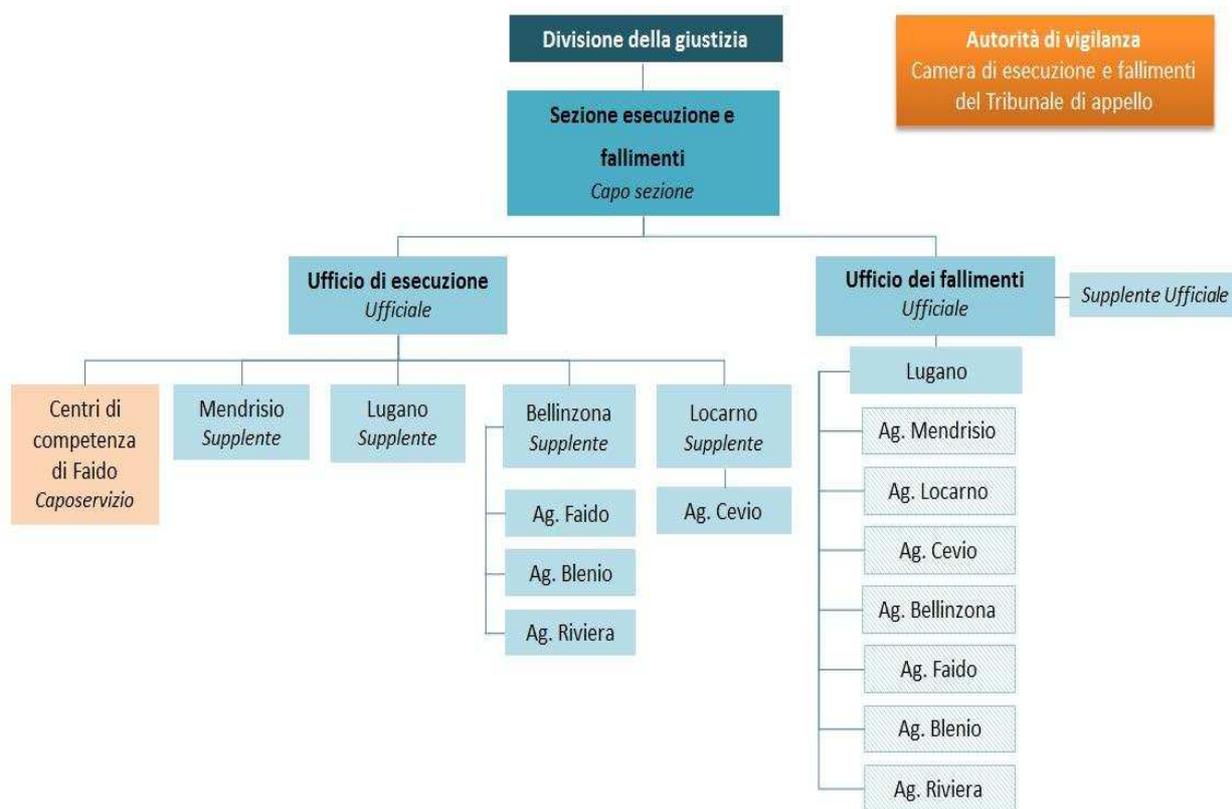
L'organizzazione attuale del settore esecuzioni e fallimenti pone alcune problematiche dal punto di vista della conduzione, che, nonostante l'istituzione della figura dei responsabili cantonali, risulta ancora troppo eterogenea quanto frammentata su più funzionari, fatto questo che ha portato intrinsecamente a una minore visione globale della materia. Aspetti da non sottovalutare in un settore, quello dell'esecuzione e dei fallimenti, che, ricordiamo, conta al suo interno oltre cento collaboratori. E nelle attuali contingenze finanziarie, occorre adoperarsi rigorosamente per una gestione finanziaria parsimoniosa ed equilibrata, perseguendo un miglior utilizzo delle risorse umane a disposizione, oltre che una reingegnerizzazione e semplificazione dei processi volta all'uniformizzazione degli stessi nonché alla riduzione dei costi di funzionamento. Obiettivi che consentono di erogare un miglior servizio al cittadino, comportando altresì un risparmio a beneficio dello Stato in termini economico-finanziari, e che non possono in ogni caso prescindere dal garantire alle parti, e in particolare ai creditori, il diritto a prestazioni conformi alla legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (LEF, RS 281.1).

In particolare, oggi la Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni si trova confrontata oltre alla conduzione del proprio staff di direzione, composto da una decina di collaboratori, con la conduzione diretta di una decina di funzionari dirigenti appartenenti a tre settori differenti (registri, esecuzione e fallimenti, esecuzione pene e misure) che contano in totale quasi quattrocento collaboratori (nominati e ausiliari compresi), tra i quali quello dell'esecuzione e dei fallimenti gestito, come detto, da quattro persone per oltre cento funzionari. La Direzione della Divisione svolge altresì compiti legati al ruolo particolare e unico all'interno dell'Amministrazione cantonale, fungendo da contatto indispensabile tra il potere esecutivo e il potere giudiziario in ambito amministrativo e finanziario, in particolare. Quest'organizzazione non è ottimale, per l'evidente complessità di conduzione diretta di un così grande numero di funzionari dirigenti, che peraltro lavorano in ambiti comuni, mantenendo la loro totale indipendenza di operato, con una conseguente gestione non uniforme di pratiche analoghe.

Una gestione accresciuta dei singoli settori della predetta Divisione è oggi quindi necessaria al fine di uniformare i processi, riformandoli e semplificandoli, come pure uniformare le prassi a livello cantonale abbandonando le suddivisioni distrettuali a livello prettamente operativo. Solo così sarà possibile ottimizzare l'impiego delle risorse umane. Per questo motivo, nel presente messaggio si propone la costituzione della Sezione esecuzione e fallimenti, che rappresenta la naturale prosecuzione strutturale dell'istituzione del circondario unico. Se si vuole ottenere una rafforzata efficienza ed efficacia organizzativa all'interno dei diversi uffici occorre infatti partire dalla cima del settore, migliorandone la conduzione.

## **3. Nuova struttura**

La nuova struttura del settore, come detto, si basa sulla creazione della Sezione esecuzione e fallimenti, esposta qui di seguito:



#### 4. Organizzazione, competenze e responsabilità

La Sezione esecuzione e fallimenti sarà diretta da un Caposezione che assumerà la direzione del settore, mentre i due uffici esecuzione e fallimenti saranno diretti ciascuno da un Ufficiale cantonale, competente su tutto il territorio e dai rispettivi Supplenti Ufficiali. Alla Sezione spetterà assicurare la direzione del settore, d'intesa con la Direzione della Divisione della giustizia, dal punto di vista della conduzione, della gestione, della pianificazione e del coordinamento, in particolare a livello di risorse umane (oltre un centinaio), finanziarie (secondo il Consuntivo 2016: uscite per oltre 13 milioni di franchi ed entrate per circa 24 milioni di franchi), logistiche (4 sedi principali, 4 agenzie, oltre al Contact center e al Centro cantonale per i precetti esecutivi) e informatiche (due programmi informatici in uso nel settore, relativa formazione, ecc.). Alla Sezione competerà pure il controllo amministrativo del settore, da non confondere con la vigilanza sull'attività degli uffici svolta dalla Camera di esecuzione e fallimenti. Gli Ufficiali sempre nominati dallo scrivente Consiglio, ma subordinati amministrativamente al Caposezione, saranno di conseguenza supervisionati sulla loro attività che esula dall'applicazione della LEF dalla Sezione, che riprenderà alcune competenze oggi svolte dalla Direzione della Divisione della giustizia e dagli attuali responsabili di settore, nei citati ambiti della gestione del personale, delle finanze, della logistica e dell'informatica, come pure dei rapporti istituzionali di rappresentanza con organi interni all'Amministrazione cantonale, esterni alla stessa, con i media e gli interlocutori terzi, partecipando altresì a gruppi di lavoro inter-dipartimentali e inter-cantionali. La Sezione si occuperà pure del coordinamento, oltre che all'allestimento di atti giuridici e amministrativi afferenti il settore esecutivo e fallimentare, sempre d'intesa con l'Autorità di vigilanza. Il Caposezione, in ragione dell'attività svolta suindicata, non sarà sottoposto alla vigilanza della Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello, al contrario degli Ufficiali, dei Supplenti Ufficiali, unitamente a tutti i funzionari del settore esecuzione e fallimenti che vi sono assoggettati *ex lege*. In generale,

la nuova Sezione esecuzione e fallimenti fungerà da punto di riferimento sia per la Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello, sia per la Divisione della giustizia.

A livello operativo né l'Ufficio esecuzione né l'Ufficio fallimenti saranno subordinati nell'operatività e anteposti a un altro Ufficio, conformemente a quanto prescritto dalla dottrina (cfr. ROTH/WALTHER in: Basler Kommentar, SchKG I, 2<sup>a</sup> ed. 2010, n. 5 ad art. 2 LEF). La figura del Caposezione non è difatti da intendersi quale "Super-Ufficiale" del settore, abilitato a imporre ai due Ufficiali decisioni con impatti operativi. Il ruolo della Sezione, come detto, sarà infatti quello di supervisionare e coordinare l'intero settore negli ambiti di cui sopra, d'intesa con la Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello per le proposte di regolamentazione delle attività operative dell'Ufficio esecuzione e dell'Ufficio fallimenti che a loro volta, se condivise, verranno formalizzate tramite circolari o direttive dall'Autorità di sorveglianza. Da qui, l'indipendenza di operato del Caposezione dalla vigilanza della Camera di esecuzione e fallimenti, nel contesto comunque di una collaborazione accresciuta.

Questo nuovo assetto è conforme alla LEF, che dal profilo organizzativo, prevede unicamente che *"in ogni circondario d'esecuzione è istituito un ufficio d'esecuzione diretto da un ufficiale esecutore"* e che *"in ogni circondario dei fallimenti è istituito un ufficio dei fallimenti diretto da un ufficiale dei fallimenti"* (cfr. art. 2 cpv. 1 e 2 LEF). La legge federale indica altresì come *"all'ufficiale è aggiunto un supplente che ne fa le veci nei casi di incompatibilità o d'impedimento alla direzione dell'ufficio"* e che, se del caso, *"gli uffici d'esecuzione e gli uffici dei fallimenti possono essere diretti dallo stesso ufficiale"* (cfr. art. 2 cpv. 3 e 4 LEF). Queste sono le uniche disposizioni a carattere organizzativo sancite dal diritto federale, visto che, *"per il resto, l'organizzazione degli uffici spetta ai Cantoni"* (cfr. art. 2 cpv. 5 LEF), lasciando a questi ultimi un importante margine di manovra, sia nella strutturazione del settore sia nell'ambito della sua conduzione; margine di manovra all'interno del quale s'inserisce la nuova impostazione oggetto del presente messaggio.

A livello della responsabilità, al di fuori del Caposezione, per i funzionari dirigenti e non, del settore esecutivo e fallimentare varrà, come ormai dalla revisione del 1991 a maggior tutela dei terzi (FF 1991 III 1), quanto disposto dalla LEF (artt. 5-6 e 14) nonché dalla Legge cantonale di applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (LALF). Sarà quindi sempre il Cantone ad essere *"responsabile del danno cagionato illecitamente dai funzionari, dagli impiegati, dai loro ausiliari, dalle amministrazioni speciali del fallimento, dai commissari, dai liquidatori, dalle autorità giudiziarie, dall'Autorità cantonale di vigilanza, come pure dalla polizia, nell'adempimento dei compiti loro assegnati dalla LEF"* (cfr. art. 8 cpv. 1 LALF). In questo senso, rimangono sempre applicabili per analogia, ai sensi dell'art. 8 cpv. 3 LALF, i principi definiti dalla Legge federale sulla responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali del 14 marzo 1958 (RS 170.32). Nondimeno, occorre pure tenere presente la Legge cantonale sulla responsabilità civile degli enti pubblici e degli agenti pubblici del 24 ottobre 1988 (RL 2.6.1.1).

## **5. Ruolo dell'Autorità di vigilanza**

La Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello vigila sull'applicazione nel Canton Ticino della LEF. La Camera esercita due competenze principali (art. 48 lett. e della Legge sull'organizzazione giudiziaria, LOG, RL 3.1.1.1): vigila quale autorità cantonale di vigilanza sull'operato degli uffici di esecuzione e fallimenti del Cantone nonché degli organi di esecuzioni e fallimento non sottoposti alla Legge sull'ordinamento

degli impiegati dello Stato (LORD, RL 2.5.4.1) e decide in seconda istanza gli appelli e i reclami nelle cause proposte a norma della LEF, escluse quelle di disconoscimento del debito ex art. 83 cpv. 2 LEG e di accertamento dell'inesistenza del debito ex art. 85a LEF. Consultata durante l'elaborazione del presente messaggio, la Camera ha specificato come la suindicata vigilanza sull'attività dell'Ufficio di esecuzione e dell'Ufficio dei fallimenti, nella misura in cui è tesa all'emanazione di decisioni cogenti per le parti all'esecuzione, si traduce nel potere di emanare istruzioni e circolari, nella facoltà d'ispezione e nel potere disciplinare e giurisdizionale (cfr. artt. 13, 14 e 17 LEF). A tal proposito, per attuare quanto proposto dallo scrivente Consiglio all'interno del presente messaggio, la Camera di esecuzione e fallimenti ha indicato come occorrerà che la futura Sezione sottoponga all'Autorità di vigilanza le proposte di regolamentazione delle attività operative dell'Ufficio di esecuzione o dell'Ufficio dei fallimenti; proposte che potranno poi essere formalizzate come circolari o direttive della Camera oppure come regolamenti interni approvati dalla stessa. In questo senso, l'intenzione del Governo, e segnatamente del Dipartimento delle istituzioni e della Divisione della giustizia, è quella di rafforzare ulteriormente l'importante relazione tra il settore esecutivo e fallimentare e la propria Autorità di vigilanza, che svolgerà un ruolo fondamentale in particolare in questo periodo di cambiamenti rilevanti, sia a livello organizzativo che operativo.

## **6. Impatto della nuova struttura**

Come detto, i funzionari dirigenti del settore esecuzione e fallimenti saranno contraddistinti dal Caposezione e dai due Ufficiali cantonali per settore.

Presso l'Ufficio di esecuzione, all'interno delle quattro sedi principali Bellinzona, Mendrisio, Locarno e Lugano saranno presenti, come oggi, quattro Supplenti Ufficiali, che dovranno garantire la gestione dei diversi uffici. Questa figura chiave, diversa dalla sua concezione attuale che vede i Supplenti Ufficiali completamente assorbiti dall'operatività, dovrà quindi mutare, rafforzando le proprie competenze nell'ambito della conduzione degli Uffici, vista la diminuzione del numero di Ufficiali, riducendo altresì alcune attività operative. Essi svolgeranno infatti un ruolo fondamentale e con delle responsabilità accresciute, nell'ottica di supportare l'Ufficiale cantonale nella gestione dell'Ufficio e di sgravarlo da alcune incombenze. I Centri di competenza di Faido saranno diretti da un funzionario, direttamente subordinato all'Ufficiale cantonale, proprio in ragione dell'attività svolta che tocca tutto il territorio.

Per quanto concerne l'Ufficio dei fallimenti, la nuova struttura segue i cambiamenti intervenuti negli ultimi anni così come la natura delle attività dell'Ufficio. In questo senso, con la creazione della Sezione verrà formalizzato il ruolo della sede di Lugano, che già oggi costituisce la sede principale dell'Ufficio dei fallimenti, nella quale sono centralizzate diverse importanti attività per tutto il Cantone quali la contabilità, la gestione dell'applicativo informatico e la relativa formazione, ecc. Accanto alla sede principale di Lugano, vi saranno le diverse agenzie presenti sul territorio, alcune delle quali, segnatamente Bellinzona – competente anche per la regione delle Tre Valli – Locarno – competente anche per la Vallemaggia – e Mendrisio, che continueranno a garantire, come oggi, un servizio regolare all'utenza. Le agenzie periferiche ubicate nelle Tre Valli e in Vallemaggia proseguiranno ad assicurare, come attualmente, un'apertura parziale con un servizio su appuntamento, aspetto che verrà ulteriormente rafforzato con la messa in atto, grazie a una conduzione migliore del settore, di sinergie tra l'Ufficio dei fallimenti e l'Ufficio di esecuzione. A tal proposito, si rimarca come, rispetto all'Ufficio di esecuzione, presso l'Ufficio dei fallimenti sarà presente un solo Supplente ufficiale per tutto il Cantone, ciò in

ragione del numero minore di collaboratori in confronto all'Ufficio di esecuzione (una ventina rispetto ai quasi cento, nominati e ausiliari compresi, dell'Ufficio di esecuzione).

La nuova struttura si integra coerentemente con altre riorganizzazioni in atto in seno alla Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni, in particolare con il settore dei registri, all'interno del quale i Supplenti Ufficiali degli Uffici del registro fondiario saranno anch'essi chiamati a svolgere un ruolo essenziale nel nuovo assetto organizzativo che prevede, anche in questo caso, una diminuzione del numero di Ufficiali (cfr. messaggio specifico di riorganizzazione del citato settore). Una struttura, peraltro coerente con altre Sezioni che caratterizzano il Dipartimento delle istituzioni, come ad esempio la Sezione della popolazione – che conta circa il medesimo personale della Sezione esecuzione e fallimenti – composta dall'Ufficio della migrazione e dall'Ufficio dello stato civile.

## **7. Vantaggi a livello operativo**

La nuova Sezione esecuzione e fallimenti porterà diversi vantaggi sotto molteplici aspetti: in primo luogo, la conduzione generale della Divisione della giustizia sarà rafforzata, migliorando la gerarchia della medesima, con la Direzione della Divisione che potrà dunque, com'è nella natura del suo ruolo, focalizzarsi sugli ambiti maggiormente strategici. Anche la conduzione interna del settore, come detto, ne beneficerà ampiamente, con un maggior riconoscimento delle funzioni dirigenziali, superando dunque la figura del responsabile cantonale dei due settori, che oggi non dispone del margine di manovra necessario per consolidare l'organizzazione e le procedure interne degli uffici.

A livello operativo l'impatto della nuova Sezione sarà positivo, dato che a beneficiare saranno soprattutto le procedure e i flussi di lavoro interni, che saranno maggiormente unificati e condivisi, beninteso sotto l'egida dell'Autorità di vigilanza, rappresentata dalla Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello. Con la creazione della Sezione, la collaborazione all'interno dei due settori risulterà accresciuta non solo dal profilo della conduzione bensì anche grazie alle opportunità, anche di carriera interna, che si apriranno.

Dal punto di vista delle agenzie periferiche, la Sezione porterà a un miglioramento concreto nella gestione delle stesse, per la quale le sinergie tra l'Ufficio di esecuzione e l'Ufficio dei fallimenti, rafforzate con l'avvento della Sezione, consentiranno di assicurare un servizio sempre di qualità e declinato alle diverse esigenze, alla luce dell'intercambiabilità di alcune funzioni e segnatamente di alcune collaboratrici e di alcuni collaboratori, che hanno acquisito importanti competenze sia a livello esecutivo che fallimentare.

## **V. MODIFICHE LEGISLATIVE**

### **1. In generale**

La riorganizzazione proposta nel presente messaggio, sia a livello dell'Ufficio di esecuzione sia dal punto di vista generale del settore con la costituzione della Sezione esecuzione e fallimenti della Divisione della giustizia, non comporta modifiche legislative rilevanti. La nuova struttura costituisce infatti la naturale prosecuzione dell'istituzione del circondario unico dell'esecuzione e dei fallimenti, con il quale la Sezione esecuzione e fallimenti si integra in maniera coerente. Dal punto di vista prettamente organizzativo, come esplicitato dalla LALEF, già oggi è il Consiglio di Stato che *“definisce l'organizzazione degli uffici e garantisce una loro distribuzione equa sul territorio”*

(cfr. art. 1 cpv. 2 LALEF derivante dall'art. 2 cpv. 5 LEF), in particolare mediante il Regolamento sull'organizzazione dell'Ufficio di esecuzione e dell'Ufficio dei fallimenti del 17 dicembre 2014, che verrà adeguato dal Governo alla nuova impostazione del settore, segnatamente prevedendo le modalità di apertura parziale degli sportelli e del servizio su appuntamento.

Già in passato, il tema della presenza degli uffici periferici è stato oggetto di importante discussione a livello parlamentare, nello specifico nell'ambito del messaggio concernente la richiesta di credito per l'implementazione del nuovo applicativo informatico dell'Ufficio di esecuzione (cfr. Rapporto 6726 R del 23 aprile 2013 della Commissione della gestione e delle finanze sul rispettivo messaggio). Più precisamente, i dubbi commissionali all'epoca vertevano, citiamo dal rapporto, *“sul rischio di chiusura di sportelli nelle sedi periferiche, in particolare nelle valli del Sopraceneri, rispettivamente la possibilità di rinunciare a mettere a disposizione i servizi di sportello decentralizzati finora assicurati in ambito LEF anche nel caso fosse possibile farli svolgere da altri servizi statali (Preture di valle, Uffici del Registro, ecc.)”* (cfr. citato rapporto 6726 R, pag. 7). Dubbi che sono tornati d'attualità nell'ambito delle misure proposte dal Governo nel 2016 per il riequilibrio delle finanze cantonali, e che hanno portato infine il Parlamento a separare il tema rispetto al resto della manovra.

In questo contesto, il Consiglio di Stato, e per esso il Dipartimento delle istituzioni, ha raccolto con attenzione i timori sollevati già a suo tempo dal Parlamento, estendendo le proprie riflessioni a 360 gradi sull'organizzazione dei diversi settori e sul loro legame con le regioni periferiche cantonali. Regioni ritenute fondamentali dallo scrivente Consiglio e segnatamente dal Dipartimento delle istituzioni, che negli ultimi anni si è particolarmente adoperato, mediante misure concrete – a cominciare dal trasferimento dell'Ufficio del registro di commercio da Lugano a Biasca –, al fine di valorizzare questi territori dal punto di vista socio-economico. La riorganizzazione generale del settore esecuzione e fallimenti s'inserisce proprio in questa politica di decentralizzazione di alcuni servizi pubblici, come dimostra la creazione a Faido dei nuovi centri di competenza del settore esecutivo, che hanno portato in Valle oltre quindici posti di lavoro qualificati.

Le ulteriori riflessioni effettuate dal Dipartimento delle istituzioni hanno implicato la ricerca di una soluzione che consenta da un lato di accrescere, alla luce della nuova organizzazione e dello sgravio di lavoro dovuto alla centralizzazione di talune attività, l'efficienza e l'efficacia organizzativa dei diversi settori – aspetto centrale per ottenere quella razionalizzazione finanziaria essenziale in questo momento delicato per le finanze cantonali –, dall'altro di continuare a garantire in maniera capillare i propri servizi sul territorio. Capillarità che non si traduce in una vicinanza fisica *tout court*, bensì trova il suo completamento, come indica la definizione del vocabolario dell'Enciclopedia Treccani, *“in un'attività o azione che tende a penetrare in ogni ambiente o livello sociale, a raggiungere ogni singolo individuo che è o si presume interessato ad essa”*. Una definizione che costituisce la chiave di volta delle riorganizzazioni in atto nell'Amministrazione cantonale e specialmente all'interno del Dipartimento delle istituzioni.

Nel campo di attività della Sezione, la creazione dei nuovi servizi, in particolare del Contact center di Faido, è un primo tassello fondamentale per accrescere la capillarità dei servizi, avvicinando questi ultimi al cittadino. Un tassello al quale, per quanto concerne le regioni periferiche, verrà seguito dal citato mantenimento di un'apertura parziale degli sportelli, che verrà assicurata anche nell'avvenire con la nuova impostazione del settore, che, come detto, contraddistinguerà pure altri ambiti della Divisione della giustizia, a cominciare da quello dei registri. Una riorganizzazione che si integra quindi coerentemente con la necessità sia di ottimizzare le risorse a disposizione che di garantire un servizio di prossimità alla cittadinanza. In questo senso, il mantenimento di un'apertura parziale degli

sportelli con un servizio su appuntamento, risponde altresì ai dubbi sollevati già a suo tempo dal Parlamento, che il Governo ritiene opportuno chiarire in questo messaggio e specificare, giusta le competenze attribuite dal Legislatore allo scrivente Consiglio, nel Regolamento sull'organizzazione dell'Ufficio di esecuzione e dell'Ufficio dei fallimenti.

## **2. Commento alle modifiche legislative**

A livello legislativo, per attuare la proposta oggetto del presente messaggio occorre adeguare alcuni articoli della LALEF, ai quali farà seguito la revisione totale del Regolamento sull'organizzazione dell'Ufficio di esecuzione dell'Ufficio dei fallimenti, di competenza del Consiglio di Stato.

### Articolo 1 LALEF

L'articolo concretizza la nuova struttura del settore esecuzione e fallimenti (cfr. schema a pag. 14), mediante una modifica del capoverso 3, in particolare legata all'ambito fallimentare. Con la modifica di legge si è quindi colta l'occasione per meglio specificare le sedi e le agenzie che compongono i due circondari, la cui organizzazione è definita, conformemente al capoverso 2, dal Consiglio di Stato.

### Articolo 2 LALEF

L'articolo e il relativo marginale vengono adeguati alla nuova struttura del settore (cfr. capitolo IV.3), nella quale non vi saranno più, come oggi, due ufficiali per il circondario di esecuzione e due ufficiali per il circondario dei fallimenti. La modifica in questione permette altresì di integrare la costituzione della Sezione esecuzione e fallimenti a livello legislativo – aspetto, si sottolinea, non usuale quanto straordinario, ritenuto come di competenza dell'Esecutivo, che tuttavia, s'impone in questa sede visto la costruzione e il tenore della legge – indicando come spetti al Consiglio di Stato la nomina del Capo della Sezione esecuzione e fallimenti. Al contrario degli Ufficiali, per i Supplenti Ufficiali, viene mantenuta un'impostazione flessibile a livello della struttura dirigenziale del settore, che in futuro potrà essere così meglio adattata a seguito delle differenti riorganizzazioni in atto, nel rispetto delle esigenze in termini finanziari.

Come indicato nel presente messaggio, saranno dunque tre i funzionari dirigenti del settore ai sensi della LORD: uno, nella persona del Caposezione, direttamente subordinato alla Direzione della Divisione della giustizia e non sottoposto alla vigilanza della Camera di esecuzione e fallimenti in ragione dei compiti svolti di carattere prettamente amministrativo; i due Ufficiali del settore, a loro volta subordinati amministrativamente al Caposezione e sottoposti alla vigilanza della citata Camera. Oltre a ciò, si segnala come all'interno dell'Ufficio di esecuzione saranno presenti quattro Supplenti, mentre nell'Ufficio dei fallimenti uno, assoggettati, unitamente a tutti i funzionari del settore, alla vigilanza del Tribunale di appello.

## **VI. CONSEGUENZE SUL PERSONALE E FINANZIARIE: INQUADRAMENTO NEL PACCHETTO DI MISURE PER IL RIEQUILIBRIO DELLE FINANZE CANTONALI**

La riorganizzazione dell'Ufficio di esecuzione è parte integrante del Pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali, oggetto del messaggio governativo n. 7184 del 20 aprile 2016, approvato dal Parlamento il 20 settembre 2016. Nello specifico, nel messaggio sono esplicitate le due misure riguardanti l'Ufficio di esecuzione (cfr. pagg. 16 e 18). La prima riguarda la centralizzazione delle attività delle agenzie periferiche (Acquarossa e Biasca a Faido; Cevio a Locarno) nonché la realizzazione del Contact

center e del Centro cantonale per i precetti esecutivi, entrambi situati a Faido. La seconda concerne l'ottimizzazione dell'organizzazione dell'Ufficio di esecuzione, possibile in particolare grazie all'introduzione dell'applicativo informatico THEMIS e con la creazione dei nuovi centri di competenza di Faido.

La prima proposta è stata rivista con il presente messaggio, in particolare con l'introduzione dell'apertura parziale negli uffici periferici e quindi con il mantenimento di tutte le agenzie territoriali, comprese quelle di Acquarossa, Biasca e Cevio. Una proposta emendata anche al fine di rispondere ai dubbi sollevati in sede parlamentare nell'ambito delle discussioni relative alla manovra di risanamento, che hanno rimandato gli approfondimenti concernenti tali misure – così come altre misure organizzative riguardanti segnatamente il Dipartimento delle istituzioni – alla Commissione della gestione e delle finanze del Gran Consiglio, la quale, già a inizio 2017 è stata resa partecipe delle riflessioni in atto circa le riorganizzazioni interne al Dipartimento delle istituzioni. Quanto alla seconda proposta di carattere organizzativo, essa rimane attuale nella sua concretizzazione.

Dal punto di vista delle posizioni dirigenziali, la costituzione della Sezione si integra coerentemente con la manovra di risanamento. Nello specifico dell'Ufficio dei fallimenti, all'interno del messaggio governativo n. 7184 si indica infatti come *“a medio termine si intende poi giungere ad una nuova struttura gerarchica, che prevede la presenza di un solo Ufficiale cantonale, con due Ufficiali supplenti a direzione delle due sedi”* (cfr. misura 4.1.2, pag. 16). Un'impostazione, anche in questo caso, lievemente rivista, in particolare con la presenza di un solo Supplente ufficiale nell'Ufficio dei fallimenti, ritenuto oggi sufficiente visto il numero di collaboratori del settore.

Per quanto concerne nello specifico l'impatto finanziario della riorganizzazione, secondo le previsioni aggiornate al mese di gennaio 2017 portate all'attenzione della Commissione della gestione e delle finanze, la riorganizzazione del settore esecuzione e fallimenti consentirà di ottenere un risparmio totale pari a CHF 1'460'000. Risparmio che deriva dalla riduzione del personale – compresa la citata riduzione di un Ufficiale – possibile da un lato proprio grazie all'introduzione del performante applicativo informatico THEMIS, dall'altro mediante la ridefinizione dei flussi di lavoro conseguente alla loro mappatura. Il presente messaggio, dunque, oltre a migliorare l'organizzazione del settore, persegue l'obiettivo di rientro finanziario fissato dal Governo nell'ambito della riorganizzazione del settore.

In questo senso, se l'obiettivo finanziario è qui confermato dal Governo, la tempistica di esecuzione del medesimo subirà giocoforza un ritardo, alla luce delle partenze di personale previste nei prossimi anni, per le quali il raggiungimento del risparmio finanziario previsto nella manovra di risanamento dovrà essere compiuto progressivamente sull'arco del prossimo quadriennio. Va da sé che eventuali partenze anticipate del personale del settore – le quali, come detto, verranno puntualmente analizzate alla luce della nuova organizzazione – potranno ridurre la tempistica circa il perseguimento degli obiettivi finanziari; un aspetto che oggi non può in ogni caso essere valutato con precisione, viste le scelte personali che dovranno prendere i funzionari interessati nei prossimi anni.

In sintesi, ecco le previsioni di risparmio annuali che consentiranno di raggiungere, verosimilmente entro il 2021, il risparmio complessivo di CHF 1'460'000 portato all'attenzione della Commissione della gestione e delle finanze lo scorso mese di gennaio:

<b>RISPARMIO SETTORE ESECUZIONE E FALLIMENTI</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Previsioni gennaio 2017	680'000	1'280'000	1'460'000	/	/
Risparmio previsto	467'592	1'130'135	/	1'219'214	1'460'000

Come si può osservare nella tabella, alla luce delle partenze per pensionamento previste nei prossimi anni (per il 2019 non è ad oggi prevista alcuna partenza), il risparmio complessivo di CHF 1'460'000 per l'intero settore esecutivo e fallimentare verrà raggiunto nel 2021. Considerando tuttavia eventuali partenze anticipate, sarà anche possibile precorrere il conseguimento dell'obiettivo finale stabilito dal Governo per il settore nell'ambito della manovra di risanamento. Beninteso, a livello operativo l'attività verrà garantita redistribuendo, tra il personale esistente, le mansioni delle funzioni partenti.

Questa nuova impostazione anche dal punto di vista finanziario, dovuta alla naturale evoluzione del settore dal profilo delle risorse umane, costituisce una razionalizzazione graduale del personale alla nuova struttura. Un aspetto che risponde direttamente alle preoccupazioni sollevate dalla Camera di esecuzione e fallimenti, che, nell'ambito della procedura di consultazione, ha evidenziato la necessità di un adattamento progressivo, tenuto conto dell'iniziale necessità di forze supplementari per far fronte al lavoro supplementare che esigono la riorganizzazione, i test, la risoluzione dei problemi informatici connessi al nuovo applicativo. Non va difatti dimenticato in questo contesto quanto deciso dal Tribunale federale nella sentenza 119 III 1 consid. 3, ovvero che i Cantoni sono tenuti a dotare i propri uffici di esecuzione di personale sufficiente: a titolo di esempio, va segnalata pure la sentenza DTF 121 III 142 consid. 1b, la quale sancisce come non sia ammissibile far capo ad un'amministrazione speciale fallimentare in una procedura sommaria (art. 231 LEF) nel caso in cui un ufficio dei fallimenti non disponga del personale a sufficienza per occuparsi di tale fallimento.

In sintesi, quindi, le necessità finanziarie del Consiglio di Stato e quelle operative, derivanti anche dalla giurisprudenza del Tribunale federale, segnalate dall'Autorità di vigilanza, sono confluite nella proposta di cui sopra, con il raggiungimento dell'obiettivo di risparmio previsto nella manovra di risanamento nel 2021, che impone un adeguamento, dunque, graduale e progressivo, che non muterà in ogni caso gli effetti finanziari finali.

## **VII. PROCEDURA DI CONSULTAZIONE**

Alla procedura di consultazione hanno preso parte gli Ufficiali dell'Ufficio di esecuzione, gli Ufficiali dell'Ufficio dei fallimenti, i Supplenti Ufficiali, la Camera di esecuzione e fallimenti del Tribunale di appello e l'Associazione dei funzionari di esecuzione e fallimenti.

In generale, i suggerimenti emersi nell'ambito della procedura di consultazione sono stati accolti nel presente messaggio, segnatamente meglio specificando alcuni aspetti relativi alla riorganizzazione del settore, come ad esempio la vigilanza dello stesso da parte della Camera di esecuzione e fallimenti, oppure la responsabilità dei funzionari (vedasi capitolo IV.4). Per quanto concerne l'apertura parziale degli Uffici periferici, questa misura ha trovato il consenso di tutti gli attori consultati, che la reputano oggi una necessità e una risposta sensata ai cambiamenti intervenuti negli ultimi anni (creazione circondario unico, centri di competenza, ecc.). Per quanto riguarda la costituzione della Sezione, gli interessati hanno riportato alcune osservazioni circa le competenze ad essa attribuite, così come l'impatto della stessa a livello dell'operatività degli Uffici, che sono state integrate nel presente messaggio. A tal proposito, molto prezioso si è rivelato il parere della Camera di esecuzione e fallimenti, che ha esplicitato come rientri nel potere discrezionale del Governo la creazione di una Sezione esecuzione e fallimenti ove essa si occupi della gestione delle risorse umane, finanziarie, logistiche e informatiche, gestisca i progetti organizzativi e garantisca la collaborazione e la rappresentanza del settore all'interno e all'esterno della Sezione. In questo senso, l'Autorità di vigilanza ha specificato come la figura del Caposezione, che non sarà sottoposta alla sua vigilanza, non sarà quindi da

intendersi quale “Super-Ufficiale” del settore, ciò che non sarebbe conforme ai principi stabiliti dalla LEF. Dal profilo delle competenze, infatti, la Camera di esecuzione e fallimenti ha rimarcato come, formalmente, nessun Ufficio, esecutivo e fallimentare, può essere subordinato o anteposto a un altro. In quest’ottica, risulta fondamentale, a mente della Camera, che la Sezione, come indicato in precedenza (cfr. capitolo IV.8), sottoponga puntualmente all’Autorità di vigilanza le proposte di regolamentazione delle attività operative del settore. Non da ultimo, l’Autorità di sorveglianza ha formulato le sue riserve sulla volontà di “razionalizzare” delle risorse umane prima di una verifica approfondita di tutti i settori, in particolare di quello del pignoramento, dell’informatica e della formazione. Ritiene quindi ragionevolmente esigibile attendere l’esito della mappatura dei flussi in corso nel settore esecutivo e le proposte della struttura organizzativa delle sedi centrali, prima di fissare degli obiettivi di rinuncia a sostituire le partenze. Dal punto di vista dell’ottimizzazione delle risorse umane sull’arco dei prossimi anni, con conseguente risparmio finanziario, la Camera di esecuzione e fallimenti, come detto, rammentando tra l’altro la giurisprudenza del Tribunale federale circa l’obbligo di garantire le risorse sufficienti nel settore esecutivo e fallimentare, ha segnalato quindi come sia preferibile un adattamento graduale e progressivo ai mutamenti in atto. L’Associazione dei funzionari di esecuzione e fallimento del Canton Ticino ha in conclusione rimarcato i benefici della riorganizzazione per tutti i collaboratori, in quanto permetterà di fornire nuovi stimoli professionali e possibilità di carriera, valorizzando così il capitale umano presente attualmente negli uffici cantonali.

## **VIII. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO 2015-2019**

La riorganizzazione generale del settore esecuzione e fallimenti, e di riflesso del servizio pubblico fornito da questo settore alla cittadinanza, si integra coerentemente nell’area tematica “Risorse, sostenibilità finanziaria, governance e relazioni esterne” di cui al Rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 2015-2019.

## **IX. CONSEGUENZE SUI COMUNI**

Non vi sono per i Comuni e gli altri enti locali delle conseguenze finanziarie derivanti dalla presente riorganizzazione.

## **X. CONCLUSIONI**

Per tutti i motivi evidenziati nel presente messaggio, e in particolare al fine di rendere l’organizzazione, la conduzione e la gestione del settore esecuzione e fallimenti della Divisione della giustizia del Dipartimento delle istituzioni più efficiente ed efficace, il Consiglio di Stato invita il Parlamento a voler adottare le modifiche legislative qui annesse.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l’espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli  
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

## **LEGGE**

### **cantonale di applicazione della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento del 12 marzo 1997 (LALEF); modifica**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 11 luglio 2017 n. 7371 del Consiglio di Stato,

#### **d e c r e t a :**

#### **I.**

La Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla esecuzione e sul fallimento del 12 marzo 1997 (LALEF) è così modificata:

#### **Art. 1 cpv. 3**

<sup>3</sup>Il circondario di esecuzione è composto dagli uffici principali con sede a Bellinzona, Locarno, Lugano e Mendrisio e dalle agenzie di Acquarossa, Biasca, Cevio e Faido. Il circondario dei fallimenti è composto dall'ufficio principale con sede a Lugano e dalle agenzie di Acquarossa, Bellinzona, Biasca, Cevio, Faido, Locarno e Mendrisio.

#### **Art. 2**

#### **Caposezione, ufficiali, supplenti e impiegati**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato nomina un capo della Sezione esecuzione e fallimenti, che dirige amministrativamente i due settori, un ufficiale per il circondario di esecuzione e un ufficiale per il circondario dei fallimenti, incaricati della gestione operativa del proprio settore in conformità alla legge federale sulla esecuzione e sul fallimento. Esso nomina inoltre uno o più supplenti.

<sup>2</sup>Al caposezione, agli ufficiali, ai supplenti e ai dipendenti degli uffici di esecuzione e dei fallimenti è applicabile la legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995.

<sup>3</sup>Il Consiglio di Stato, sentita l'autorità di vigilanza, definisce la ripartizione delle competenze e delle responsabilità tra il caposezione e gli ufficiali del circondario e disciplina le supplenze straordinarie.

#### **Art. 3**

Le funzioni di caposezione, di ufficiale, di supplente e di impiegato sono incompatibili con ogni impiego federale e con l'esercizio dell'avvocatura e del notariato.

#### **II.**

<sup>1</sup>Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.