



N. 123 - agosto 2016

Proroga di termini in materia di processo amministrativo telematico e assunzione di personale amministrativo presso il Ministero della giustizia

A.S. n. 2500 - Decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117

Il decreto-legge n. 117 del 2016 interviene sulla disciplina del processo telematico posticipando di sei mesi il termine a decorrere dal quale tutti gli atti del processo amministrativo debbano essere sottoscritti con firma digitale. Il termine finora stabilito al 1° luglio 2016 viene così postposto al 1° gennaio 2017.

Nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione presso la Camera dei deputati, l'oggetto del provvedimento è stato ampliato, inserendovi disposizioni sull'assunzione di personale amministrativo da parte del Ministero della giustizia.

Lo 'slittamento' del processo amministrativo telematico (articolo 1, commi 1-2; articolo 2)

L'**articolo 1, comma 1** del decreto-legge, interviene sull'articolo 38, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 90 del 2014, posticipando di sei mesi, al **1° gennaio 2017**, l'efficacia della disposizione (articolo 136, comma 2-*bis*, del Codice del processo amministrativo) che obbliga tutte le parti del processo amministrativo, nonché il giudice, a sottoscrivere gli atti processuali con modalità digitali.

Il Codice del processo amministrativo ([decreto legislativo n. 104 del 2010](#)) all'arti-

colo 136 detta disposizioni sulle comunicazioni e sui depositi informatici, prevedendo che «tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti possono essere sottoscritti con firma digitale» (comma 2-*bis*). La norma in vigore, dunque, prevede la facoltà e non l'obbligo di utilizzare le modalità telematiche nel processo amministrativo.

Peraltro, per accelerare anche dinanzi ai TAR e al Consiglio di Stato la digitalizzazione, ormai ampiamente avviata sul fronte del processo civile, [l'articolo 38, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 90 del 2014](#) (come più volte modificato nel corso degli ultimi due anni)

prevede la sostituzione della facoltà concessa dal comma 2-*bis* con l'obbligo di utilizzo delle modalità telematiche, introducendo una nuova formulazione dell'articolo 136, comma 2-*bis*, in base alla quale «Tutti gli atti e i provvedimenti del giudice, dei suoi ausiliari, del personale degli uffici giudiziari e delle parti sono sottoscritti con firma digitale. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

Questa disposizione, però, non è mai stata efficace, in quanto lo stesso articolo 38 del decreto-legge n. 90 del 2014 ha fissato un termine a partire dal quale il processo amministrativo telematico avrebbe dovuto affermarsi: originariamente la data era quella del 1° gennaio 2015, poi posticipata al 1° luglio 2015 (decreto-legge n. 192 del 2014), poi ulteriormente posposta al 1° gennaio 2016 (decreto-legge n. 83 del 2015) e poi ancora al 1° luglio 2016 dal decreto-legge n. 210 del 2015.

La posticipazione del termine previsto per la piena operatività del processo amministrativo telematico è dovuta a ritardi nella predisposizione delle regole tecnico-operative necessarie ad applicare il principio dell'obbligatorietà della sottoscrizione digitale degli atti.

L'articolo 13 delle disposizioni di attuazione del Codice del processo amministrativo (allegato n. 2 al decreto-legislativo n. 104 del 2010), infatti, demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e l'Agenzia per l'Italia digitale, l'introduzione di regole tecnico-operative per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico, tenendo conto delle esigenze di flessibilità e di continuo adeguamento delle regole informatiche alle peculiarità del processo amministrativo, della sua organizzazione e alla tipologia di provvedimenti giurisdizionali. In attuazione di questa disposizione è stato emanato il [D.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40](#) (*Regolamento recante le*

regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico), la cui applicazione è fissata al 1° luglio 2016.

Peraltro, come previsto dall'articolo 13 delle disp. att. del codice del processo amministrativo, in attuazione del criterio di graduale introduzione del processo telematico, dalla data di entrata in vigore del regolamento (21 marzo 2016) e fino al 30 giugno 2016 si procede alla sperimentazione delle nuove disposizioni presso i TAR e il Consiglio di Stato, con modalità individuate dagli organi della giustizia amministrativa.

Il regolamento dunque precisa che nella fase della sperimentazione continuano a essere applicate le previgenti disposizioni in materia di perfezionamento degli adempimenti processuali e dunque la facoltatività della sottoscrizione digitale degli atti.

L'**articolo 1, comma 2** del decreto-legge modifica l'articolo 13, comma 1-*bis*, delle disposizioni di attuazione del codice del processo amministrativo per consentire la sperimentazione delle regole tecnico-operative introdotte dal d.P.C.M. n. 40 del 2016 fino al 31 dicembre 2016, in luogo del 30 giugno 2016. Conseguentemente, durante i prossimi sei mesi il processo amministrativo telematico avrà carattere sperimentale e facoltativo. Solo al termine della sperimentazione, il 1° gennaio 2017, appunto, il deposito di tutti gli atti di parte e del giudice dovrà obbligatoriamente essere realizzato con modalità telematiche.

L'**articolo 2** del decreto-legge precisa poi che al processo amministrativo telematico di cui al [d.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40](#), dovrà essere dato avvio a partire dal 1° gennaio 2017 (**comma 1**).

La **Camera dei deputati ha introdotto il comma 1-*bis***, per consentire, fino al 31 marzo 2017, l'applicazione delle disposizioni oggi vigenti, che prevedono la facoltà della firma digitale degli atti.

Dunque, «al fine di consentire l'avvio ordinato del processo amministrativo telematico»,

per i primi tre mesi sarà possibile sottoscrivere gli atti sia in modo tradizionale che digitalmente.

Non sarà vigente, dunque, la nuova formulazione dell'articolo 136, comma 2-*bis*, del Codice del processo amministrativo. L'effetto di questa disposizione è dunque analogo a quello di una proroga di ulteriori 3 mesi dell'applicabilità del processo amministrativo telematico, posto che già attualmente esso opera in fase di sperimentazione, senza obbligatorietà per parti e giudici; e tale carattere sperimentale è destinato a durare, in base al comma 2 (v. *sopra*), fino al 31 dicembre 2016.

Assunzioni di personale amministrativo presso il Ministero della giustizia (articolo 1, commi da 2-*bis* a 2-*sexiesdecies*)

Nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati sono stati inseriti nell'articolo 1 del decreto-legge quindici ulteriori commi, con i quali il Ministero della giustizia è autorizzato a procedere ad assunzioni straordinarie.

In particolare, i **commi 2-*bis* e 2-*ter*** autorizzano il Ministero della giustizia, per il triennio 2016-2018, ad **assumere a tempo indeterminato fino a 1.000 unità** di personale amministrativo non dirigenziale.

Il personale sarà inquadrato nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria e potrà essere selezionato **sia bandendo nuovi concorsi sia attingendo a graduatorie ancora valide.**

Tale aumento di personale è destinato a sostenere i processi di digitalizzazione degli uffici e a completare il processo di trasferimento allo Stato - avviato il 1° settembre 2015 - dell'obbligo di corrispondere le spese per gli uffici giudiziari precedentemente a carico dei Comuni.

Alle assunzioni si potrà procedere trascorsi 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge (e dunque a partire dal 29 agosto).

Spetterà ad un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, definire le graduatorie dalle quali attingere, nonché i concorsi da bandire, dopo aver valutato i fabbisogni di professionalità del ministero.

Il **comma 2-*quater*** consente al Ministero della giustizia di **assumere a tempo indeterminato ulteriore personale amministrativo non dirigenziale**, attraverso procedure concorsuali disciplinate dal decreto ministeriale previsto dal comma 2-*bis*, attingendo alle risorse che residuano dall'espletamento delle procedure di mobilità del personale proveniente dalle Province.

La disposizione richiama, infatti, le ultime due leggi di stabilità che hanno previsto:

- la priorità alla ricollocazione presso gli uffici giudiziari del personale in mobilità delle province e delle aree metropolitane sulla base dei fabbisogni evidenziati dal Ministero anche sulla base delle risorse disponibili per le assunzioni;
- la possibilità per il Ministero della giustizia di acquisire, con le medesime procedure di mobilità, un contingente massimo di 1.943 unità (*ridotte a 1.211 dal provvedimento in esame*) di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta ([articolo 1, comma 425, della legge n. 190 del 2014](#));
- l'acquisizione all'amministrazione della giustizia, limitatamente al biennio 2016-2017, di 1.000 unità di personale proveniente dagli enti di area vasta, effettuata mediante procedure di mobilità volontaria semplificata e senza bisogno dell'assenso dell'ente di provenienza ([articolo 1, comma 771, della legge n. 208 del 2015](#)).
- In sostanza, ipotizzando che i posti in-

dividuiati dalle leggi di stabilità 2015 e 2016 non vengano integralmente coperti attraverso la mobilità, il provvedimento autorizza comunque il Ministero ad assumere personale fino a coprire quel contingente, attingendo alle risorse residue.

Si potrà procedere alle assunzioni trascorsi 30 giorni dalla comunicazione della conclusione delle suddette procedure di mobilità (all'esito della quale sarà chiarito quanti posti sono rimasti scoperti e dunque quante risorse residuo).

Le **risorse** da considerare per realizzare queste procedure straordinarie di assunzione sono individuate dal **comma 2-sexies** che rinvia a due disposizioni delle leggi di stabilità 2015 e 2016.

Il carattere straordinario del reclutamento è confermato dal **comma 2-septies**, che specifica come allo stesso si proceda **in deroga alla normativa vigente** (cfr. l'articolo 4 del decreto-legge n. 101 del 2013); le procedure straordinarie avranno inoltre **priorità** su ogni altra procedura di trasferimento all'interno del Ministero della giustizia.

Il **comma 2-quinquies** specifica che, per quanto riguarda le ordinarie procedure di assunzione (diverse dalle procedure straordinarie dei commi precedenti), l'amministrazione non potrà procedere se prima non sarà stato ricollocato in ambito regionale il personale proveniente dalle Province (cfr. articolo 1, comma 234, della legge di stabilità 2016).

Per quanto riguarda l'**inquadramento del personale**, il **comma 2-novies** consente, limitatamente alle procedure già in atto, di svolgere riqualificazione del personale del Ministero ([articolo 21-quater del decreto-legge n. 83 del 2015](#)) e mobilità (v. *sopra*), con l'inquadramento in **soprannumero** nei singoli profili, ma nel rispetto della dotazione organica complessiva, fino al completo riasorbimento e alla revisione della pianta organica.

Tale revisione è infatti prevista dal precedente **comma 2-octies** ai sensi del quale con de-

creto del Ministro della giustizia, prima di procedere con le assunzioni straordinarie, si provvede alla **rimodulazione dei profili professionali** del ruolo dell'amministrazione giudiziaria e alla revisione della relativa pianta organica, sempre nel rispetto del limite della dotazione organica complessiva attuale e del conseguente limite di spesa.

Il **comma 2-decies** sopprime la disposizione (ultimo periodo del comma 771 della legge n. 208 del 2015, legge di stabilità 2016) che consente, se non sono possibili le procedure di mobilità, l'acquisizione del personale proveniente dagli enti di area vasta mediante mobilità volontaria, prescindendo dall'assenso dell'amministrazione di appartenenza. Tale modalità è ritenuta superflua alla luce della disposizione che consente ora al Ministero di indire procedure concorsuali per la copertura dei posti.

Il **comma 2-undecies** stanziava 350.000 euro per il 2016 per lo svolgimento delle procedure concorsuali.

Il **comma 2-duodecies** riduce il contingente di personale che può transitare verso il Ministero della giustizia in mobilità in base al comma 425, settimo periodo, dell'articolo 1 della legge di stabilità 2015, portandolo da 1.943 a **1.211 unità**.

In relazione alla **riduzione del contingente assumibile** ai sensi del comma 425 della legge di stabilità 2015, i **commi 2-terdecies e 2-quaterdecies** provvedono a **rimodulare con parallela riduzione la copertura finanziaria**. Le risorse in tal modo rese disponibili (5,6 milioni di euro per il 2016; 33,6 milioni annui dal 2017) sono destinate dal **comma 2-quinquiesdecies** all'attuazione del comma 2-bis del testo in esame, e dunque all'assunzione di 1.000 unità di personale amministrativo mediante graduatorie aperte o concorsi da bandire presso il Ministero della giustizia. Infine, il **comma 2-sexiesdecies** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.