

PROROGA PROCESSO AMMINISTRATIVO TELEMATICO E CONCORSO PER 1.000 AMMINISTRATIVI DELLA GIUSTIZIA

Il decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, interviene sulla disciplina del processo amministrativo telematico, posticipando di sei mesi il termine a decorrere dal quale tutti gli atti del processo amministrativo dovranno essere sottoscritti con firma digitale (dal 1° luglio 2016 al 1° gennaio 2017).

Proprio in questi giorni ha compiuto due anni l'introduzione della telematica nel processo civile, intrapresa il 30 giugno 2014.¹ Anche il processo amministrativo è a pieno titolo coinvolto in questo percorso di innovazione, che è destinato ad accorciare le distanze tra il giudice amministrativo e i suoi utenti, che sono tutti i cittadini.

Le ragioni della proroga del termine per l'affermazione del processo amministrativo telematico risiedono nelle necessità successive alla predisposizione in corso delle regole tecnico-operative per tale processo, non potendosi prescindere – come è accaduto per il processo civile e per quello penale – dalla gradualità dell'introduzione ed dell'aggiornamento dei meccanismi di recepimento di questo nuovo modello.

Il decreto-legge introduce inoltre disposizioni relative alle assunzioni di personale amministrativo da parte del Ministero della giustizia che avranno effetti positivi sia sul processo di digitalizzazione della giustizia che sull'intero comparto giustizia.

Si tratta del primo concorso pubblico per il personale della giustizia dopo circa 20 anni di blocco di assunzioni, e l'inserimento del provvedimento in forma di

¹ Come ha ricordato in Aula il sottosegretario di Stato per la giustizia Cosimo Maria Ferri, anche nel processo penale è già molto diffusa la tecnologia, poiché numerosi sono gli applicativi informatici per renderne più rapida ed efficace la gestione. Il primo risultato ottenuto è l'informatizzazione dei registri generali, con il passaggio dal Rege, Registro generale, al SICP, Sistema informativo della cognizione penale, concluso nel 2015, che consente una gestione integrata dei dati del processo di primo e secondo grado, per la fase dell'esecuzione penale il SIES, Sistema informativo esecuzione sorveglianza, e per le misure di prevenzione il sistema SIPPI, Sistema informativo prefetture e procure dell'Italia meridionale. Con il TIAP, Trattamento informatizzato atti penali, il Ministero tende all'obiettivo di dematerializzazione degli atti con digitalizzazione del fascicolo nelle varie fasi del procedimento di primo grado, onde consentire una più facile consultazione e gestione da parte di tutti gli attori del processo. A differenza del processo civile, che si basa su un sistema unico che assolva alle diverse funzioni, il processo penale telematico ha diversi applicativi, a seconda della funzione svolta, per cui quello che resta da fare è garantire la piena interoperabilità dei sistemi, e, come annunciato dal Ministro della giustizia, questo è l'anno cruciale per l'uniformazione del sistema alla base del processo penale telematico, con la reingegnerizzazione dei sistemi in uso per arrivare ad un unico sistema che sia completo, integrato e sicuro.

emendamento di un decreto-legge già in discussione dimostra la volontà di voler arrivare nel più breve tempo possibile alla pubblicazione dei bandi di concorso per l'assunzione di 1.000 nuove figure che dovranno contribuire a risolvere il problema della carenza di personale organizzativo degli uffici giudiziari, carenza evidenziata dal Consiglio Superiore della Magistratura, e che è comune praticamente a tutti gli uffici giudiziari italiani, provocando spesso riduzioni di orari di apertura delle cancellerie e perfino la sospensione delle udienze penali.

Il Ministero viene quindi autorizzato, 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 che attingendo a graduatorie ancora valide. L'aumento del personale è destinato a supportare 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.

Come ha sottolineato la relatrice del provvedimento, Donatella Ferranti (PD), durante la discussione generale in Aula: «L'importanza strategica per l'intero comparto della giustizia di questa disposizione di cui auspichiamo l'approvazione da entrambe le Camere, a breve, è stata evidenziata anche dal Ministro Orlando in occasione di una seduta di question-time svoltasi lo scorso 13 luglio. In quella sede il Ministro Orlando ha rimarcato come nell'ambito del comparto giustizia si sconta il peso di una lunga stagione di stagnazione che ha determinato il progressivo invecchiamento del personale amministrativo della giustizia, settore in cui da oltre vent'anni non si fanno più assunzioni e con vistose carenze d'organico. Al 30 giugno 2016 il tasso nazionale di scopertura è pari al 21 per cento, nonostante i reclutamenti provenienti dal bando della mobilità volontaria».

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai [lavori parlamentari](#) del disegno di legge “Conversione in legge del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di processo amministrativo telematico” AC 3954 – relatrice per la maggioranza Donatella Ferranti (PD) – e ai relativi dossier del Servizio studi della Camera dei deputati.

IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Firma digitale facoltativa

Si ricorda che il **Codice del processo amministrativo del 2010**², all'art. 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.

Norma che la rende obbligatoria (nuova formulazione dell'art 136, comma 2-*bis*)

Peraltro, per accelerare anche dinanzi ai TAR e al Consiglio di Stato la digitalizzazione, ormai ampiamente avviata sul fronte del processo civile, l'art. 38, comma 1-*bis*, del **decreto-legge 24 giugno 2014 n. 90**,³ (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'art. 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, dato che la piena operatività del processo amministrativo telematico è slittata negli anni**⁴ **a causa di 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**⁵, infatti, demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri l'introduzione di **regole tecnico-operative** per la sperimentazione, la graduale applicazione, l'aggiornamento del processo amministrativo telematico.

Il Regolamento per l'attuazione del processo amministrativo telematico

Solo recentemente in attuazione di questa disposizione è stato emanato il **DPCM 16 febbraio 2016, n. 40 (Regolamento recante le regole tecnico-operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico)**.

Il regolamento disciplina: il fascicolo e i registri informatici; le modalità attraverso le quali possono essere redatti e depositati sotto forma di documento informatico gli atti del giudice, delle parti, degli ausiliari del giudice e del segretario di udienza; la trasmissione dei fascicoli; le notificazioni e le comunicazioni con modalità telematiche; la richiesta di copie e l'accesso al fascicolo informatico. Un apposito allegato disciplina le specifiche tecniche per l'esecuzione del regolamento, la cui **applicazione è fissata al 1° luglio**

² Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 "Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo".

³ "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari."

⁴ Lo stesso art. 38 del decreto-legge n. 90 del 2014 aveva fissato un termine a partire dal quale il processo amministrativo telematico avrebbe dovuto affermarsi: originariamente la data era quella del 1° gennaio 2015, poi spostata al 1° luglio 2015 (DL n. 192 del 2014), poi ulteriormente prorogata al 1° gennaio 2016 (DL n. 83 del 2015) e poi ancora spostata al 1° luglio 2016 dal DL n. 210 del 2015.

⁵ Allegato n. 2 al decreto-legislativo n. 104 del 2010.

2016.

Il criterio della graduale introduzione del processo telematico

Peraltro, come previsto dall'art. 13 delle disposizioni attuative 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.**

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**.⁶

Fonte: Servizio Studi Camera, Dossier 467 del 4 luglio 2016

IL CONTENUTO DEL DECRETO

L'**articolo 1**, comma 1, del decreto-legge 30 giugno 2016, n. 117, novella l'art. 38, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 90 del 2014, per prevedere che la modifica all'art. 136 del Codice del processo amministrativo acquisti **efficacia il 1° gennaio 2017 anziché il 1° luglio 2016**.

Il comma 2 modifica invece l'art. 13, comma 1-*bis*, delle disposizioni di attuazione del codice del processo amministrativo per consentire la sperimentazione delle regole tecnico-operative introdotte dal DPCM n. 40 del 2016 fino al 31 dicembre 2016, in luogo del 30 giugno 2016.

Le assunzioni di personale amministrativo presso il Ministero della giustizia

Nel corso dell'esame in Commissione è stato approvato un emendamento del PD (art. 1, commi da 2-*bis* a 2-*septiesdecies*) finalizzato a destinare le residue risorse del Ministero della giustizia non completamente utilizzate per i processi di mobilità provinciale comunque a reclutamento di personale tramite assunzioni: si prevede, come già detto precedentemente, **l'assunzione a tempo indeterminato di 1.000 unità di personale amministrativo** che implementeranno gli organici già a partire da quest'anno. Le assunzioni saranno completate entro il 2018 e le selezioni avverranno sia tenendo conto delle graduatorie precedenti (non anteriori a cinque anni dall'entrata in vigore della misura) sia grazie a nuovi concorsi. L'attuazione dell'emendamento prevede una **spesa di più di 5 milioni e mezzo nel 2016 e di oltre 33 milioni di euro nel 2017**.

Nel dettaglio, alle assunzioni si potrà procedere trascorsi 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge (e dunque a partire dal 29 agosto, che presumibilmente sarà anche la data

⁶ 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.

di entrata in vigore della legge di conversione). Spetterà ad un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la PA, 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

Va infine specificato che, per quanto riguarda le ordinarie procedure di assunzione, 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).