



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione

I Capi Dipartimento

Ai Signori:

Presidente della Corte di Cassazione

Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione

Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche

Procuratore nazionale antimafia

Presidenti delle Corti di Appello

Procuratori Generali della Repubblica presso le Corti di Appello

Presidenti dei Tribunali per i minorenni

Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni

Presidenti dei Tribunali di sorveglianza

Presidenti dei Tribunali ordinari

Procuratori della Repubblica presso i Tribunali ordinari

e p.c. Capo di Gabinetto

Capo del Dipartimento per gli Affari di Giustizia

Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

Oggetto: Convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 1, comma 787, legge 28 dicembre 2015, n. 208 anche con "soggetti diversi" – Necessità di preventiva autorizzazione – Ripartizione delle competenze tra Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione.

PREMESSA

a) Nel sistema giudiziario italiano si sono affermate forme di organizzazione del lavoro giudiziario mediante il ricorso a strumenti telematici sotto forma di convenzioni, accordi o protocolli di intesa tra soggetti pubblici e privati.

b) Il legislatore ha, quindi, introdotto l'art 1, comma 787, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 a mente del quale *"Le convenzioni, anche diverse da quelle di cui ai commi 784 e 785, stipulate dai capi degli uffici giudiziari con le amministrazioni pubbliche devono essere preventivamente autorizzate, a pena di inefficacia, dal Ministero della giustizia e devono essere realizzate senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"*.

c) Con circolare n° 160067 dell'8 novembre 2016 del Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi sono state diramante agli Uffici alcune indicazioni in ordine alla stipula ed al contenuto di "convenzioni" con pubbliche amministrazioni, in ossequio a quanto disposto dall'art. 1, comma, 787, della legge 28 dicembre 2015, n° 208.

d) Con circolare n° 186223.U del 13 ottobre 2017 del Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, a scioglimento della riserva contenuta nella Circolare n° 160067 dell'8 novembre 2016, sono state fornite analoghe indicazioni in ordine alla (eventuale) attività convenzionale posta in essere dagli Uffici con "soggetti diversi" da quelli contemplati nel comma 787.

e) Il legislatore, al fine di incrementare l'efficacia e l'efficienza dell'azione del Ministero della giustizia a livello di singolo ufficio giudiziario nell'attuazione del processo di riforma e di innovazione tecnologica dei servizi, ha istituito il Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, con l'art. 35 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, come convertito con modificazioni dalla legge di conversione 29 dicembre 2021, n. 233.

f) Con il Decreto Ministeriale del 13 agosto 2022, pubblicato sul Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 17 del 15 settembre 2022, è stato adottato il regolamento relativo alla *"Organizzazione e definizione dei compiti degli uffici di livello dirigenziale non generale nell'ambito delle direzioni generali del dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, di cui all'art. 5 bis del dpcm 15 giugno 2015, n. 84"*.

g) A fronte della istituzione e della regolazione di nuove e diverse articolazioni ministeriali è necessario predisporre una circolare che rispetto alle convenzioni di cui all'art. 1, comma 787, della legge 28 dicembre 2015, n° 208 tenga conto delle diverse attribuzioni tra il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e il Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione.

h) Le numerose convenzioni stipulate dagli Uffici giudiziari riguardano servizi che sono svolti dai fornitori e che risultano, allo stato, non immediatamente sostituibili con altri mezzi e/o risorse ministeriali, per cui è necessario individuare in questa sede una disciplina transitoria che tenga conto sia del rispetto dei principi discendenti dalla normativa primaria, sia delle esigenze concrete dei Uffici sottese alla convenzioni, sia del nuovo assetto organizzativo ministeriale.

Tutto quanto sopra premesso, il Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e il Capo Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione adottano la seguente circolare.

1. - AMBITO DI APPLICAZIONE

1. La presente circolare disciplina sia le convenzioni tra pubbliche amministrazioni - e, quindi, tra i capi degli uffici giudiziari ed altre amministrazioni - e sia le convenzioni tra i capi degli uffici giudiziari e i soggetti privati, salvi i casi di esclusione relative a convenzioni espressamente regolate per leggi speciali.

2. I capi degli uffici giudiziari, ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, possono stipulare convenzioni con altre pubbliche amministrazioni finalizzate ad una collaborazione istituzionale per lo svolgimento di attività di interesse pubblico comuni.

3. I capi degli uffici giudiziari possono stipulare convenzioni con i soggetti privati, ossia quei negozi diffusi nella prassi e funzionali all'adozione di moduli organizzativi o di pratiche operative, tipici dei singoli uffici giudiziari.

4. Tutte le convenzioni che comportano l'utilizzo di fondi europei sono soggette a preventiva richiesta di autorizzazione al Ministero che è accreditato dalla Commissione Europea come organismo intermedio per la gestione dei fondi PON Governance e PNRR.

2. - CASI DI ESCLUSIONE

1. La disposizione di cui all'art. 1, comma 787, della legge 28 dicembre 2015, n° 218, che si riferisce alle convenzioni con le pubbliche amministrazioni, ha natura generale e, conseguentemente, può essere derogata da altra disposizione normativa speciale che preveda già uno specifico procedimento autorizzatorio (ad esempio tirocini ex art. 37 D.l. 6.7.2011 n.98 s.m.i, convenzioni in applicazione dell' accordo quadro con ANCI).

3 . - EFFICACIA

1. L'efficacia delle convenzioni tra i capi degli uffici e altre pubbliche amministrazioni, nonché di quelle tra i capi degli uffici e i privati sono subordinate alla preventiva autorizzazione da parte del Ministero della Giustizia nelle forme previste dalla presente circolare.

2. Le autorizzazioni ministeriali sono individuate, ai sensi dei successivi paragrafi secondo le diverse competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione.

4. - OGGETTO DELLE CONVENZIONI

1. Le Convenzioni e le relative procedure attengono a uno o più tra i seguenti oggetti:

- 1) digitalizzazione del patrimonio documentale degli uffici giudiziari;
- 2) istituzione di punti informativi o di sportelli di servizio per cittadini, imprese e professionisti;
- 3) messa a disposizione di risorse umane ;
- 4) realizzazione, gestione e hosting di siti internet o di portali web;
- 5) gestione di servizi pubblicitari relativi ad attività giudiziarie;
- 6) supporto al processo telematico ed all'utilizzo di strumenti informatici;
- 7) fornitura o realizzazione di software, complementari o sostitutivi di quelli distribuiti dal Ministero.

5. - PRINCIPI GENERALI

1. Le convenzioni devono conformarsi ai seguenti principi generali:

- a) è riconosciuto ai capi degli Uffici un generale potere organizzativo che ricomprende anche quello di stipulare convenzioni;
- b) salvo espressa disposizione di legge, è precluso ai capi degli uffici di sottoscrivere convenzioni che contengano clausole da cui possano derivare oneri a carico della finanza pubblica;
- c) le procedure di affidamento di servizi da parte degli uffici devono rispettare il principio della "evidenza pubblica" e devono, altresì, assicurare il rispetto dei principi di rotazione, trasparenza e concorrenza;
- d) le convenzioni non possono limitare la discrezionalità del magistrato nell'esercizio della sua attività tipica;
- e) l'individuazione dei soggetti con cui contrarre è condizionata alla sussistenza dei requisiti previsti dalla legge in relazione alla specificità del servizio;
- f) le convenzioni devono contenere espressamente la indicazione delle finalità per cui vengono sottoscritte, nonché delle specifiche modalità di esecuzione, anche in relazione alla compatibilità con i servizi istituzionali dell'Amministrazione.
- g) le convenzioni devono avere una **durata non superiore al triennio** e non possono essere previste clausole di rinnovo automatico.

6. - CLAUSOLE ESSENZIALI

1. Le convenzioni, oltre ai casi di impedimento del fornitore, devono prevedere quali cause di scioglimento del rapporto quando:

- a) l'ufficio giudiziario o il Ministero della giustizia individuino nuovi strumenti idonei a garantire altrimenti gli stessi servizi oggetto della convenzione;
- b) si manifesti il superamento delle esigenze poste alla base della stipulazione della convenzione stessa;
- c) il Ministero della giustizia abbia comunicato all'ufficio giudiziario l'esistenza di profili di non compatibilità con le regole che governano l'organizzazione e il funzionamento dei servizi della giustizia.

2. Le convenzioni devono prevedere in tutti i casi di scioglimento del rapporto l'esclusione della possibilità di accordare qualsiasi indennizzo, pretesa o richiesta risarcitoria in favore del fornitore.
3. Le convenzioni devono escludere che l'Amministrazione assuma qualsivoglia responsabilità sugli applicativi e sugli aspetti progettuali e tecnici, sulla manutenzione dei medesimi, in ordine ad un eventuale collegamento alla rete e su eventuali problematiche connesse all'accesso ai dati,
4. Le convenzioni devono prevedere clausole che escludano la sussistenza di qualsiasi forma di responsabilità diretta ovvero indiretta dell'Amministrazione rispetto a pretese di qualunque natura che fossero avanzate dai fornitori ovvero da terzi indicati nelle convenzioni.

7. - UTILIZZO DEL PERSONALE ESTERNO NEGLI UFFICI GIUDIZIARI

1. Nelle convenzioni la previsione circa l'utilizzazione nelle cancellerie e nelle segreterie degli uffici giudiziari di personale messo a disposizione – direttamente o indirettamente - da soggetti privati non potrà mai intendersi come sostitutivo delle mansioni di competenza del personale ministeriale.
2. Il personale fornito da soggetti privati potrà, al più, essere utilizzato per fornire – nell'ambito degli obiettivi della specifica convenzione – servizi “meramente esecutivi” di supporto all'attività degli Uffici.
3. Resta impregiudicato che la responsabilità relativa ai servizi di cancelleria e di segreteria è riservata, in via esclusiva e inderogabile, al personale dell'Amministrazione giudiziaria nell'ambito e per le materie di rispettiva competenza di ciascuno.
4. L'impiego di risorse umane dovrà essere indicato nelle convenzioni mediante precise progettualità ed obiettivi, non potrà in nessun caso costituire finalità prioritaria della Convenzione medesima.
5. Le convenzioni devono rispettare i seguenti principi che sono inderogabili:
 - a) l'impiego di risorse umane da parte di soggetti privati non può comportare alcun onere, neppure indiretto, a carico del Ministero della giustizia, ivi compresa la copertura assicurativa INAIL e per responsabilità civile anche verso terzi;
 - b) l'esclusione della possibilità di rivalsa da parte del soggetto stipulante la Convenzione nei confronti del Ministero, ove questo ultimo fosse chiamato in giudizio da parte di terzi per attività svolta negli Uffici;
 - c) la previsione che tutto il personale impiegato per lo svolgimento dei servizi previsti dalle Convenzioni sia regolarmente contrattualizzato;
 - d) la disposizione espressa che, dallo svolgimento delle attività stabilite nella Convenzione, non possa derivare la costituzione di alcun rapporto di lavoro (né subordinato né autonomo) tra il personale utilizzato e l'Amministrazione;
 - e) la previsione che il personale utilizzato abbia le qualità morali e di condotta, previste dall'art. 35 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n° 165;
 - f) la disposizione che il personale utilizzato si impegni, per iscritto, a garantire la riservatezza delle informazioni acquisite presso gli Uffici nonché quella degli atti e dei documenti eventualmente trattati, anche nel rispetto della normativa sul trattamento dei dati personali di cui al Regolamento 2016/679 UE e al D. Lgs. 30 giugno 2003, n° 196 e .m.i.;
 - g) l'indicazione dei compiti delle singole unità impiegate in una apposita “scheda di progetto” da comunicare all'ufficio giudiziario e al personale.

8. - COMPETENZA DEL DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI.

1. La valutazione in ordine alla compatibilità delle convenzioni circa l'utilizzo del personale negli Uffici Giudiziari è attribuita al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, previa comunicazione delle stesse al Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione, per i profili concernenti eventuali iniziative di PON Governance e relativi programmi operativi, nonché per il coordinamento con le progettualità per gli uffici previsti dai piani operativi regionali (POR).

9. - UTILIZZO DI SISTEMI E DI APPARECCHIATURE INFORMATICHE

1. Le convenzioni che hanno per oggetto l'utilizzo di sistemi o di apparecchiature informatiche devono rispettare i seguenti criteri inderogabili:

- a) grava sull'ufficio giudiziario l'obbligo di alimentare, in modo corretto ed esaustivo, i registri informatici di cancelleria e di utilizzare le applicazioni ministeriali disponibili nel rispetto delle regole procedurali di tenuta dei registri informatizzati dell'Amministrazione;
- b) non è consentito l'utilizzo di applicativi idonei a garantire le medesime esigenze già assicurate da quelli autorizzati dalla Direzione Generale dei Sistemi informativi automatizzati;
- c) i soggetti privati non possono detenere ed alimentare banche-dati diverse da quelle ministeriali – anche se strumentali allo svolgimento delle attività - e ogni modulo organizzativo deve prevedere il completo e integrale utilizzo degli strumenti ministeriali;
- d) non è consentito l'uso di alcun software non autorizzato dalla Direzione Generale dei Sistemi informativi automatizzati, quand'anche realizzato da personale dell'Amministrazione;
- e) è preclusa la connessione alla “rete giustizia” di apparecchiature, che non siano di proprietà dell'Amministrazione, salva la ipotesi in cui: sussista il “nulla osta” del competente C.I.S.I.A.; sussista la fornitura della documentazione tecnico-operativa con le eventuali licenze d'uso; emerga la previa assunzione, da parte del fornitore di un impegno al costante aggiornamento dei sistemi operativi e degli anti-virus;
- f) non può essere prevista (se non nel rispetto delle specifiche condizioni dettate dalla Direzione Generale dei Sistemi informativi automatizzati) la connessione fisica tra la “rete unificata giustizia” ed altre reti;
- g) il capo dell'ufficio deve conferire espressa autorizzazione al trattamento dei dati da parte di soggetti esterni all'Amministrazione, dei quali dovranno essere specificatamente essere indicati i nominativi, secondo le forme e le modalità di cui al Codice in materia di protezione dei dati personali – D. Lgs. 196/2003, come modificato per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati;
- h) deve essere garantita l'adozione di tutti gli accorgimenti necessari per assicurare in favore dell'Amministrazione la titolarità, la disponibilità, la cessione dei dati eventualmente archiviati su supporti di terze parti;
- i) deve essere garantita la sicurezza dei dati e, comunque, delle disposizioni in materia di cui al D. Lgs. 196/2003 e s.m.i.;

- j) nell'ambito delle convenzioni è preclusa la nomina o la individuazione quali amministratori di sistema, esclusivamente di soggetti esterni all'Amministrazione;
- k) non è consentito – al di fuori di quanto necessario all'adempimento della Convenzione – l'utilizzo (anche in forma aggregata) dei dati trattati;
- l) devono essere espressamente indicate le modalità di distruzione di tutti i dati processati in esecuzione della convenzione alla cessazione del rapporto;
- m) nel caso di gestione di infrastrutture telematiche (quali, ad esempio, la gestione di siti internet), le convenzioni dovranno espressamente contemplare l'attività di migrazione dei dati in favore dell'eventuale diverso fornitore;
- n) le convenzioni dovranno essere stipulate nel rispetto della normativa primaria e secondaria in tema di regole procedurali relative alla tenuta dei registri informatizzati dell'Amministrazione della giustizia.

5. - Qualora nell'ambito dell'attività convenzionale sia prevista la realizzazione di un software ad hoc tale sistema dovrà essere conforme alla normativa primaria e secondaria in materia di software di cui si può avvalere l'Amministrazione, e dovrà essere previsto, in ogni caso, il rilascio nella disponibilità dell'Amministrazione stessa:

- della documentazione progettuale;
- delle specifiche funzionali;
- del manuale utente e dei file sorgente;
- delle licenze di sviluppo/distribuzione di eventuali componenti aggiuntive previste nell'applicazione, ove richieste.

6. – Il soggetto terzo dovrà impegnarsi, inoltre, a rilasciare un ambiente di sviluppo, al fine di consentire all'Amministrazione di svolgere attività di compilazione, diagnosi, ottimizzazione e modifica dei programmi stessi.

7. La violazione anche di uno solo dei suindicati criteri, da considerarsi come essenzialmente condizionanti l'accordo, rende, pertanto, illegittima la convenzione tra l'ufficio giudiziario e l'ente fornitor e, quindi, inopponibile all'Amministrazione.

10. - COMPETENZA DEL DIPARTIMENTO PER LA TRANSIZIONE DIGITALE DELLA GIUSTIZIA, L'ANALISI STATISTICA E LE POLITICHE DI COESIONE

La valutazione in ordine alla compatibilità delle Convenzioni circa l'utilizzo gestionale dei software e, comunque, i profili tecnici-informatici è attribuita al Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione.

11. - ESONERO DA RESPONSABILITÀ DELLA AMMINISTRAZIONE

1. In ogni caso l'Amministrazione non può assumere alcuna responsabilità né sugli applicativi e sugli aspetti progettuali e tecnici, né sulla manutenzione dei medesimi e neppure in ordine ad un eventuale collegamento alla rete e su eventuali problematiche connessi all'accesso ai dati.

2. L' Amministrazione non assume qualsiasi forma di responsabilità diretta ovvero indiretta rispetto a pretese di qualunque natura che fossero avanzate dai fornitori ovvero da terzi in relazione alle attività in convenzione.

12. MODALITA' DI TRASMISSIONE

1. Gli uffici giudiziari dovranno trasmettere almeno quattro mesi prima della data indicata per la stipula della convenzione la richiesta di autorizzazione al Dipartimento competente.

2 La convenzione che prevede solo l'impiego di personale esterno all' Amministrazione dovrà essere trasmessa, entro il termine di cui al primo comma, al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

3. La convenzione che prevede l'utilizzo gestionale dei software e, comunque, riguardi profili tecnici-informatici dovrà essere trasmessa, entro il termine di cui al primo comma, al Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione.

4. La convenzione mista - ossia che riguardi sia l'impiego del personale che l'utilizzo gestionale dei software e, comunque, profili tecnici-informatici - dovrà essere trasmessa, entro il termine di cui al primo comma, al Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione il quale provvederà ad inoltrarla, per quanto di competenza, al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. Per le convenzioni miste l'autorizzazione sarà adottata a firma congiunta dei due Capi Dipartimento.

13. ABROGAZIONI.

1. Le circolari del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi n° 160076 dell'8.11.2016 e n° 186223 del 13.10.2017 sono abrogate.

14. DISPOSIZIONI TRANSITORIE

1. Ciascun Dipartimento, nell'ambito della rispettiva competenza, dovrà valutare la compatibilità delle soluzioni adottate, in concreto, nelle Convenzioni rispetto alle regole individuate nella presente Circolare tenendo, altresì, conto di eventuali modifiche che le parti dovessero adottare per rendere queste ultime compatibili con la normativa primaria e secondaria. eventuali modifiche rese necessarie dalla normativa primaria o secondaria o da contingenze nell' attuazione della presente circolare dovranno essere concordate e sottoscritte da entrambi i Dipartimenti.

Il Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi *Il Capo del Dipartimento per la transizione della giustizia
l'analisi statistica e le politiche di coesione*



CAMPO GAETANO
MINISTERO DELLA
GIUSTIZIA
08.09.2023 10:28:26
GMT+01:00

~~SEGRETO~~
2023.09.11 13:09:42