

# **SCUOLA SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA**

## **DINAMICHE ATTUATIVE, POTENZIALITA', PROBLEMI ED AMBIGUITA' DELLA DIRIGENZA INTEGRATA**

Scandicci, 25-27 settembre 2024

### **IV SESSIONE**

Le spese obbligatorie per il funzionamento degli Uffici giudiziari:  
gestione e manutenzione dei Palazzi di Giustizia

**Il funzionario delegato dirigente amministrativo e il  
funzionario delegato dirigente giudiziario – compiti rispettivi  
e responsabilità. La struttura amministrativa di supporto  
(Ragioneria – Ufficio spese di giustizia – protocollo)**

## **IL FUNZIONARIO DELEGATO**

**Il funzionario delegato è un ordinatore secondario di spesa, il quale, previa delega, eroga pagamenti sui fondi posti a sua disposizione dall'ordinatore primario, tipicamente l'Amministrazione centrale, a mezzo ordini di accreditamento, per tutte le spese per le quali la stessa Amministrazione centrale non ritenga di dover provvedere tramite ordinativi diretti, o "ordini di pagare", trasmessi direttamente alla Ragioneria dello Stato, e tratti sui fondi disponibili sui capitoli di bilancio di competenza dell'Amministrazione.**

# **IL FUNZIONARIO DELEGATO DIRIGENTE AMMINISTRATIVO**

Competente per i capitoli di spesa relativi alle spese di giustizia:

- 1360 (spese di giustizia nei procedimenti penali e civili)
- 1362 (indennità da corrispondere ai giudici di pace, ai giudici onorari aggregati, giudici onorari di tribunale e viceprocuratori onorari)
- 1363 (spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni).

I Funzionari delegati spese di giustizia sono stati nominati, a norma dell'art. 186 del TUSG 115/2002, con decreti della Direzione Generale della Giustizia Civile del Dipartimento Affari di Giustizia, pubblicati sul Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia del 30 novembre 2002.

In un primo tempo sono stati nominati esclusivamente i dirigenti amministrativi della Suprema Corte di Cassazione, della Procura Generale presso la Cassazione, del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, della Direzione Nazionale Antimafia e degli Uffici distrettuali.

Con PDG in data 17 novembre 2006 e 6 giugno 2007 sono stati individuati ulteriori funzionari delegati spese di giustizia, in particolare presso i Tribunali e le corrispondenti Procure della Repubblica aventi sede nei capoluoghi di distretto.

In forza della riforma del pagamento delle spese di giustizia introdotta dall'art. 21 del D.L. 4.7.2006 N.223, che ha abrogato la modalità di pagamento delle spese di giustizia mediante anticipazioni da parte degli Uffici postali (ed in precedenza da parte dell'Ufficio del Registro), dal 2007 i funzionari delegati provvedono ai pagamenti tramite ordinativi secondari di spesa, emessi sugli ordini di accreditamento effettuati dalla competente Direzione Generale del Dipartimento Affari di Giustizia.

## PROCEDURA DI PAGAMENTO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA. COMPETENZE DELL'UFFICIO SPESE DI GIUSTIZIA.

- Il Testo unico spese di Giustizia, D.P.R. 115/2002, ha radicalmente cambiato il precedente sistema, vigente da molti decenni.
- competenza del funzionario amministrativo in ordine all'emissione dell'**ordine di pagamento**, per indennità di:
  1. testimoni e giudici popolari
  2. esperti minorili e di sorveglianza
  3. magistrati onorari ( per i quali peraltro le ultime riforme in materia hanno pressoché azzerato le competenze del Funzionario delegato spese di giustizia, provvedendosi alla liquidazione delle spettanze tramite apertura di partite di spesa fissa presso le Ragionerie Territoriali dello Stato.
- competenza del magistrato in ordine alla emissione del **decreto di pagamento** costituente titolo per il pagamento, senza necessità di ulteriore ordine da parte del funzionario, per:
  1. Compensi degli ausiliari del magistrato;
  2. Onorari e spese avvocati ammessi al patrocinio a spese dello Stato, nonché difensori di ufficio di irreperibili ed insolventi;
  3. Indennità ai custodi, spese per demolizione e rimessione in pristino dei luoghi, spese straordinarie, intercettazioni di comunicazioni.
- L'Ufficio spese di Giustizia riceve il decreto di pagamento emesso dal magistrato o l'ordine di pagamento emesso dal funzionario, iscritto al Registro informatizzato SIAMM 1 ASG, redige il prospetto di liquidazione e lo trasmette all'Ufficio del funzionario delegato insieme alla fattura, se dovuta, e alla documentazione giustificativa.
- Tale trasmissione avviene integralmente per via telematica caricando i documenti su SICOGE/INIT, qualora si sia in presenza di fattura, obbligatoriamente elettronica dal 6 giugno 2014.
- La Corte di Appello di Ancona ha stabilito la prassi che gli Uffici inoltrino comunque all'Ufficio Funzionario delegato spese di Giustizia, tramite protocollo informatico con oggetto codificato in maniera tale che la nota venga assegnata in automatico all'Ufficio FD, l'elenco delle richieste di pagamento in uno con i relativi prospetti di liquidazione 1ASG.
- Qualora si tratti di spese per le quali non è richiesta l'emissione di fattura, verrà allegato il file contenente tutta la documentazione giustificativa, che non può essere caricata a SICOGE/INIT dall'Ufficio spese di giustizia, in assenza di fattura elettronica.

## **PROCEDURA DI PAGAMENTO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA. COMPETENZE DELL'UFFICIO DEL FUNZIONARIO DELEGATO.**

- L'Ufficio Funzionario delegato spese di giustizia provvede a controllare la regolarità della documentazione trasmessa.
- In caso di ordine di pagamento emesso da un funzionario, qualora riscontri irregolarità, provvede alla restituzione all'Ufficio mittente per le rettifiche o integrazioni necessarie.
- Qualora viceversa si tratti di decreto di liquidazione emesso da un magistrato, già con la circolare della Direzione Generale Affari civili e Libere professioni del 23 maggio 2001 fu chiarito, che a seguito di parere del Consiglio di Stato del 21/7/2000, i provvedimenti di liquidazione dei magistrati non dovevano più considerarsi sottoposti al controllo degli uffici finanziari di cui all'art. 10 co. 4 d lgs. 237/1997, in quanto abrogato dall'art. 1 del D. Lgs. 422/1998.
- Successivamente, con circolare Prot. 107196 del 22/05/2018 in materia di Controllo di regolarità amministrativa e contabile delle spese di giustizia, la Ragioneria Generale dello Stato, confermava che anche dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, recante la riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, l'attività dei funzionari delegati è sottoposta al controllo di regolarità amministrativa e contabile, anche in riferimento all'attività amministrativo-contabile svolta dagli uffici giudiziari, mediante controllo dei rendiconti delle spese di giustizia resi dai funzionari delegati presso gli uffici giudiziari da parte delle Ragionerie territoriali dello Stato secondo la procedura prevista dall'articolo 14 del D.Lgs.n.123/2011.

Rimane fermo il principio che il magistrato procede ad una quantificazione attraverso valutazioni discrezionali, e che lo stesso è un provvedimento giurisdizionale, a contenuto decisorio, adottato inaudita altera parte, impugnabile esclusivamente attraverso ricorso in opposizione.

La Corte di Cassazione ha chiarito che il decreto in parola ha natura decisoria e giurisdizionale e non è suscettibile di revoca (o di modifica) d'ufficio, atteso che il generale potere di autotutela è tipico dell'azione amministrativa e che l'autorità giudiziaria con l'emissione del medesimo, salvo i casi espressamente previsti, consuma il proprio potere decisionale, orientamento confermato dalla Corte Costituzionale, che, con la sentenza 24 settembre 2015, n. 19210, ha definitivamente affermato la natura giurisdizionale del decreto di pagamento emesso dal magistrato.

Di conseguenza i decreti di pagamento in parola, emessi dal magistrato non possono, di per sé, costituire oggetto di rilievo in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile dei rendiconti delle spese di giustizia resi dai funzionari delegati presso gli uffici giudiziari, da parte delle Ragionerie Territoriali dello Stato.

Il Ministero della giustizia ha dato infine disposizioni, con provv. 21 dicembre 2017 in materia di “Provvedimento di liquidazione emesso dal magistrato – Restituzione degli atti da parte del funzionario delegato»

In conclusione, effettuati i riscontri di regolarità formale della documentazione, per tutti i titoli pervenuti, ed anche sostanziali per quanto riguarda gli ordini di pagamento, il Funzionario delegato provvederà ad emettere ordinativi secondari di pagamento sugli ordini di accreditamento pervenuti dall'Amministrazione centrale sul sistema SICOGE.

Ciò non esclude tuttavia il controllo dell'Ispettorato Generale di Finanza su eventuali danni erariali causati da coloro che emesso i provvedimenti di liquidazione errati, e anche per quelli non segnalati dal Funzionario delegato alla Procura della Corte dei Conti, in riferimento ai decreti di pagamento emessi dai magistrati.

# **RESPONSABILITÀ DEL FUNZIONARIO DELEGATO SPESE DI GIUSTIZIA**

- responsabilità amministrativa e per danno erariale in caso di effettuazione di pagamenti su titoli non regolari (non esecutivi, carenti di documentazione giustificativa, ecc.), su ordini di pagamento errati nella sostanza, e in caso di mancata segnalazione alla Procura della Corte dei Conti per decreti di pagamento palesemente irregolari.
- disposizioni di cui al D.L. 231/2002 “Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.”

Con D.M. MEF e Giustizia del 15/7/2016 si è stabilito che anche i crediti per spese, diritti e onorari di avvocato sono ammessi a compensazione, e quindi in sostanza equiparati a crediti commerciali derivanti da contratti, consentendo quindi agli avvocati di accedere alla compensazione delle loro posizioni debitorie nei confronti dello Stato per imposte, tasse e contributi previdenziali per i dipendenti, mediante accesso alla piattaforma di compensazione dei crediti commerciali del MEF.

Il dirigente Funzionario delegato spese di Giustizia è quindi tenuto al pagamento delle stesse entro 30 giorni dalla data di ricevimento della fattura da parte del debitore, con responsabilità di varia natura, non ultima quella relativa al mancato conseguimento degli obiettivi con relativa decurtazione della retribuzione di risultato, derivante dall'applicazione dell'art. 4-bis del decreto legge 24 febbraio 2023, n. 13, “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune.”, ed anche astrattamente quella contabile per eventuale corresponsione di interessi moratori.

# **IL FUNZIONARIO DELEGATO DIRIGENTE GIUDIZIARIO**

Il funzionario delegato dirigente giudiziario ricopre tale funzione per tutti i rimanenti capitoli di spesa di competenza degli uffici giudiziari, in particolare per le spese di ufficio (circolare della Direzione Generale Affari civili del Dipartimento Affari di Giustizia del 3 novembre 1995, con decorrenza 1° gennaio 1996, con la quale tale circolare è stato sostituito il sistema di emissione di ruoli di spesa fissa per ciascun ufficio, con l'emissione di ordini di accreditamento in favore dei Capi di Corte), per le spese inerenti la gestione del personale, e, dal 2015, per le c.d. spese di funzionamento. Ciò in quanto la disposizione dell'art. 3 comma 3 del d. lgs 240/2006 è rimasta ad oggi disapplicata.

I principali capitoli di spesa in questione sono i seguenti:

## **ACQUISTO BENI E SERVIZI**

1251.12 – spese per il funzionamento degli uffici elettorali;

1404 - buoni pasto personale amministrativo

1415 - buoni pasto magistrati

1451 – spese per acquisti di beni e servizi, suddiviso in numerosi piani gestionali (piccole riparazioni, spese postali, materiale igienico sanitario, acquisto pubblicazioni, carta, manutenzione automezzi, spese di ufficio, ecc.);

1550 – spese di manutenzione edile e impiantistica, spese di gestione degli edifici, forniture di servizi (gas, acqua, energia elettrica);

7211 - spese per acquisto di mezzi di trasporto, attrezzature, beni durevoli e arredi.

## **SPESE PER IL PERSONALE**

1251.10 – spese per le sottocommissioni esami avvocato;

1402 - competenze fisse e accessorie al personale (straordinari, FRD) pagati sul cedolino stipendiale tramite il sistema NOIPA

1461 - spese per organizzazione corsi di formazione

1503 - percentuale diritti UNEP

1543 - tirocinanti L. 228/2012.

## **LEGGE PINTO**

1264 - liquidazione degli indennizzi determinati con decreti della Corte di Appello per eccessiva durata dei procedimenti.

# PROCEDURE DI SPESA

- A differenza di quanto accade per le spese di giustizia, tutte le altre spese (ed ovviamente ad eccezione della Legge Pinto) sottendono al principio di contabilità generale secondo il quale l'ordinatore della spesa è responsabile della stessa, nel senso che non possono essere disposte spese senza che sia disponibile la provvista per il pagamento.
- La semplificazione delle procedure amministrative di spesa, mediante eliminazione della preventiva autorizzazione ministeriale in riferimento alla spesa delegata per forniture e servizi, è stata oggetto della circolare del Direttore Generale delle Risorse Materiali e Tecnologie n. 7296.U dell'11.1.2024.
- La ripartizione dei fondi accreditati sui vari capitoli fra gli Uffici del distretto viene effettuata dal Funzionario delegato, previa istruttoria dell'Ufficio Ragioneria, con criteri quanto più possibile oggettivi, differenziati a seconda delle tipologie di spesa.
- Il capo dell'Ufficio che dispone la spesa chiede preventivamente al Funzionario delegato l'autorizzazione alla spesa, che viene rilasciata qualora vi sia disponibilità nel fondo assegnato all'Ufficio. Ciò in quanto non può essere addossata al funzionario delegato la responsabilità per spese disposte senza copertura dai singoli Uffici.
- Viceversa, nei casi per i quali si è mantenuta la necessità di autorizzazione ministeriale, generalmente per importi superiori a 5.000 euro IVA esclusa, ovviamente l'Ufficio dovrà provvedere alla relativa richiesta ed attendere il provvedimento ministeriale, cui succederà l'accREDITAMENTO dei fondi necessari sul capitolo di competenza al Funzionario delegato distrettuale.
- Il singolo ufficio deve emettere apposita determina con numero di protocollo interno, acquisire il codice di trasparenza sul SIGEG (sistema informativo gestione edifici giudiziari) del Ministero della giustizia, effettuare l'acquisto dei beni o servizi sulla piattaforma di acquisto CONSIP/MEPA che rilascerà anche il codice identificativo di gara (CIG); qualora per casi eccezionali si acquisti fuori MEPA, deve acquisire il CIG sulla piattaforma PCP dell'ANAC.
- Effettuata correttamente la fornitura, la relativa fattura perviene all'Ufficio sul sistema INIT. L'ufficio ha 15 giorni per accettare o rifiutare la fattura, quindi, allegata alla stessa la documentazione giustificativa, la fattura va inoltrata al FD, per la liquidazione, tramite INIT.

## Prassi adottate dalla Corte di Appello di Ancona

- La Corte di Appello di Ancona, per la gestione di tutti i pagamenti, ha predisposto inoltre un applicativo in ACCESS, denominato ACCUDIS.
- Su tale applicativo, i cui dati sono conservati su Sharepoint, accessibile da tutti gli uffici del distretto, l'Ufficio Ragioneria annota gli stanziamenti per i singoli Uffici relativi ai vari capitoli e piani gestionali.
- I singoli Uffici, al momento della richiesta di liquidazione delle fatture, caricano sul sistema la documentazione giustificativa (determina, attestazione di regolare esecuzione, ecc.).
- Effettuati i relativi controlli da parte dell'Ufficio Ragioneria, il sistema genera in automatico il provvedimento di liquidazione del Funzionario delegato, che poi la Ragioneria esegue predisponendo gli ordinativi secondari di pagamento su SICOGE.
- Inoltre il sistema ACCUDIS genera l'avviso di avvenuto pagamento, che viene inviato agli uffici, per le successive annotazioni di competenza su SIGEG ai fini della pubblicazione sul sito ministeriale, in esecuzione degli obblighi di trasparenza dell'attività amministrativa;
- Il sistema consente infine la conoscenza, anche da parte degli uffici, delle assegnazioni sui capitoli di spesa, dello stato dei pagamenti, del residuo disponibile su ogni capitolo o piano gestionale, nonché fornisce in automatico i dati alla Ragioneria per le successive rendicontazioni.

## PARTICOLARITA' RELATIVE ALLE SPESE DI FUNZIONAMENTO – CAP. 1550

- Le c.d. spese di funzionamento, in precedenza attribuite ai Comuni, con alcune eccezioni, a norma della legge 24/24/1941, n. 392, cui lo Stato corrispondeva semplici contributi annui, dal 1° settembre 2015 sono state attribuite alla competenza dello Stato, in forza di quanto stabilito dall'art. 1 commi 526/530 della legge di stabilità 2015, n. 190 del 23/12/2014.
- Le spese relative vengono pagate dal Funzionario delegato dirigente giudiziario degli uffici distrettuali, per quanto di rispettiva competenza, mediante ordinativi secondari tratti sulle assegnazioni effettuate dalla Direzione Generale Risorse Materiali del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria sul cap. 1550, appositamente istituito; tali spese devono essere effettuate dai singoli Uffici secondo i criteri di priorità di spesa stabiliti dalle Conferenze permanenti istituite nei circondari dall'art. 3 del D.P.R. 133/2015, in sostituzione delle preesistenti Commissioni di manutenzione.
- L'ordinatore (secondario) della spesa, e quindi il soggetto che deve autorizzare i singoli Uffici ad effettuare la spesa, stessa sulla base della disponibilità di fondi sul cap. 1550, è appunto il Funzionario delegato distrettuale.
- Unica eccezione a tale principio, le spese per i consumi degli edifici non ancora centralizzate (forniture di energia e gas in convenzione CONSIP e servizio idrico in regime di monopolio).
- I fondi vengono, in tutto o in parte, ripartiti fra gli Uffici a seconda del numero, della dimensione e anche dello stato degli edifici da gestire, ed in parte vengono lasciati a disposizione del FD per eventuali esigenze straordinarie o particolari.

## ***SPESE DI FUNZIONAMENTO - segue***

- Nell'ambito delle spese di funzionamento, rimangono casi particolari i contratti di manutenzione, o i c.d. Facility management, stipulati in genere mediante adesione alle convenzioni Consip, anche per gruppi di Uffici, direttamente da parte del Funzionario delegato o anche dai singoli Uffici, i quali, visti gli importi in genere rilevanti, devono essere autorizzati dalla Direzione Generale Risorse Materiali.
- Ovviamente, in caso di servizi manutentivi forniti nell'ambito di tali contratti generali, i singoli Uffici non potranno provvedere ad eseguire interventi già ricompresi negli stessi.
- Va considerato anche il fatto che tali contratti in adesione a convenzioni Consip comprendono in genere un c.d. fondo extracanone, per interventi singoli non compresi nelle manutenzioni ordinarie, che va necessariamente utilizzato, almeno in parte, in quanto i contratti prevedono che una quota dello stesso (ad esempio il 40%) vada comunque corrisposto a RTI affidatario del servizio.
- Rimane poi a parte il capitolo, non di competenza del Funzionario delegato, delle manutenzioni comprese nel c.d. Sistema accentrato delle manutenzioni, o Manutentore Unico, introdotto con il D.L. n. 98/2011 e il successivo Decreto interministeriale 8/10/2012, integrato con il D.L. 68/2022, e gestito dall'Agenzia del Demanio con i Provveditorati alle opere pubbliche.

# **RESPONSABILITA' DEL FUNZIONARIO DELEGATO SPESE DI UFFICIO E DI FUNZIONAMENTO**

- La responsabilità del Funzionario delegato a livello amministrativo contabile si ritiene che non possa essere altra che quella di autorizzare le spese richieste degli Uffici rigorosamente in presenza di fondi disponibili e di deliberazione delle competenti Conferenze permanenti, che approvino i fabbisogni che hanno dato luogo alle spese, e di provvedere nei termini previsti dalla normativa alla liquidazione delle fatture relative alle spese sostenute.