



Ministero della Giustizia

Incontro in Corte Cassazione Aula Giallombardo

*Roma
14 settembre 2015*

SPESE DI FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI

Premessa

Con la Legge 23 dicembre 2014, n. 190 - legge di stabilità 2015 – è stata radicalmente innovata la disciplina delle funzioni di spesa correlate alla gestione degli uffici giudiziari.

A decorrere dal 1 settembre 2015, le spese obbligatorie necessarie al funzionamento degli uffici giudiziari sono trasferite al Ministero per effetto della modifica apportata al secondo comma dell'articolo 1 della legge 24 aprile 1941, n. 392.¹

La nuova disciplina prevede l'uso gratuito di immobili di proprietà comunale, destinati a sede di uffici giudiziari. Il Ministero della giustizia subentra nei rapporti in cui era parte il Comune, fatta salva la facoltà di recesso. I locali demaniali adibiti ad uso di uffici giudiziari continuano a conservare tale destinazione anche successivamente al 1° settembre 2015.

Il materiale documentale che segue, disponibile anche nel cd - rom allegato e sul sito del Ministero della giustizia, rappresenta una raccolta di tutti gli

¹ Tali spese sono state sinora poste a carico – per effetto della legge 24 aprile 1941, n. 392 e con la sola esclusione degli uffici giudiziari della Capitale e di Napoli – dei Comuni attraverso il sistema dei rimborsi di spesa.

interventi di carattere normativo e organizzativo adottati in tema di passaggio della gestione delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia.

In questa delicata fase di avvio del nuovo modello di gestione è stata fondamentale la proficua interlocuzione del Ministero con tutte le principali istituzioni interessate e coinvolte, a vario titolo, dal passaggio di gestione delle spese di funzionamento degli uffici, espressa anche con l'apertura di Tavoli e gruppi di lavoro.

La presente raccolta documentale offre anche illustrazione del percorso effettuato sino ad oggi dal Ministero della giustizia al fine di supportare al meglio gli uffici giudiziari nel passaggio al nuovo modello di gestione delle spese funzionali salvaguardando la continuità dei servizi.

Nell'apposita sezione del sito del Ministero resterà disponibile, anche nei prossimi mesi, ulteriore materiale di orientamento e di informazione per gli uffici giudiziari.

Il quadro degli interventi

Il trasferimento di pubbliche funzioni delineato dall'intervento legislativo produce significative ricadute sul quadro normativo di riferimento e sotto il profilo organizzativo.

A tal fine, per garantire l'operatività delle nuove disposizioni e per dare continuità ai servizi e all'attività giurisdizionale, è stato predisposto un articolato piano di iniziative di tipo normativo ed organizzativo volto ad individuare i soggetti legittimati ad intervenire nel procedimento decisionale per la determinazione dell'onere delle spese occorrenti al funzionamento degli uffici giudiziari, nonché i rapporti con l'amministrazione centrale².

² Il DPR 4 maggio 1998, n. 187 – come modificato dall'articolo 1 del DPR 21 febbraio 2014, n. 61 – prevedeva le modalità di determinazione e liquidazione del contributo dovuto ai Comuni, delineando le competenze di organi decentrati – le Commissioni di Manutenzione – istituiti presso ogni circondario, composte dai capi degli uffici, dal dirigente amministrativo nonché dal presidente del locale consiglio dell'ordine degli avvocati, titolari anche di funzioni consultive ai fini della determinazione della misura del contributo. Le stesse venivano presiedute dal Presidente della Corte d'Appello ovvero, nelle sedi non capoluogo di distretto, dal Presidente del Tribunale.

Le iniziative preparatorie

Al fine di accompagnare la piena operatività delle disposizioni contenute nella legge di stabilità, il Ministero ha dato impulso all'attività di normazione secondaria necessaria per l'attuazione del nuovo modello di gestione.

- ✚ Con il **Decreto Interministeriale di definizione della metodologia di quantificazione dei costi standard a norma dell'art. 1, comma 529, della legge 190 del 2014** è stata definita la metodologia di quantificazione dei *costi standard*.

La fase di attuazione del decreto prevede la stipula di convenzioni con la società *in house* del Ministero delle Finanze SOSE – Soluzioni per il Sistema Economico Spa – al fine di predisporre un'analisi strategica dei dati e di fornire supporto metodologico all'Amministrazione finanziaria per la determinazione dei fabbisogni standard.

- ✚ In considerazione della necessità di dare immediato avvio alle attività preparatorie all'attuazione del nuovo modello di gestione, il Ministro della giustizia ha istituito il 27 febbraio 2015 un *tavolo tecnico permanente*, aperto alle istituzioni e amministrazioni interessate, con la partecipazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Consiglio Superiore della Magistratura, del Consiglio Nazionale Forense, dell'Associazione Nazionale Magistrati, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dell'Agenzia del Demanio, dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani.

- ✚ **Regolamento sulle “Misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni dei commi 527, 528 e 529 dell'art. 1 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190”.**

Il Ministro ha provveduto a costituire un gruppo di lavoro per l'analisi delle questioni organizzative, giuridiche e tecniche più rilevanti anche ai fini della adozione del decreto di cui all'art. 530 della legge di stabilità.

All'esito dei lavori, è stato predisposto lo schema di Decreto del Presidente della Repubblica 18 Agosto 2015 n. 133 recante *regolamento sulle “Misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni dei commi 527, 528 e 529 dell'art. 1 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190”.*

Il regolamento individua le necessarie misure organizzative, a livello centrale e periferico, per l'attuazione delle disposizioni contenute nella legge di stabilità 2015, ferme le dotazioni organiche del Ministero della giustizia.

Assume altresì la peculiare funzione, nel quadro generale consegnato dalla legge di stabilità 2015 e dalla recente adozione del Regolamento di Organizzazione dell'intero apparato ministeriale, di predisporre le misure necessarie ad individuare i soggetti funzionalmente competenti alla definizione del procedimento decisionale di spesa, a delinearne i compiti e a definirne i rapporti con l'amministrazione centrale. In generale può dirsi che l'intervento regolamentare ha riguardato i seguenti profili:

1) individuazione delle misure organizzative necessarie a livello periferico attraverso l'individuazione delle strutture locali competenti alle attività necessarie e definizione della composizione e dei compiti;

2) definizione dei rapporti e dei limiti della competenza delle strutture locali rispetto a quelli propri della Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del Ministero;

3) previsione della facoltà di ricorrere a strumenti convenzionali che possano agevolare lo svolgimento delle funzioni gestionali degli uffici giudiziari nel periodo transitorio del passaggio delle competenze dai comuni al Ministero.

La materia della sicurezza

Il trasferimento delle spese funzionali degli uffici giudiziari con la legge di stabilità 2015 comporta anche una rivisitazione dell'attuale disciplina in materia di sicurezza degli uffici.

L'obiettivo del Ministero è il superamento dell'attuale frammentarietà della normativa che ha comportato una stratificazione di competenze. Si sono quindi aperti tavoli di confronto istituzionale nei quali si stanno acquisendo i contributi provenienti dei Capi degli Uffici distrettuali intesi alla individuazione di modelli integrati e flessibili, che tengano conto delle diverse esigenze e caratteristiche degli uffici giudiziari.

La necessità di operare un ragionamento più ampio, anche con il Ministero dell'Interno e le Forze di polizia sulle problematiche della sicurezza, ha determinato la istituzione di un apposito tavolo di lavoro, il cui intento è quello di avviare un percorso di revisione della normativa del settore in specie quella di carattere secondario.

Il regolamento di organizzazione del ministero

Nel corso del 2015 si è pervenuti, nel rispetto della normativa primaria che imponeva l'adozione di misure di semplificazione per i Ministeri e di riduzione della spesa, alla adozione del Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia, approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 maggio 2015 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 29 giugno scorso.

Nell'ambito dell'attuazione di tale regolamento si è individuata la priorità di allineare temporalmente il riordino dell'organizzazione del Ministero della Giustizia con gli interventi necessari all'attuazione del nuovo modello gestionale degli uffici giudiziari.

Con decreto di nomina in data 27 giugno scorso il Ministro ha demandato a tre gruppi di lavoro la predisposizione dei decreti di attuazione del Regolamento di organizzazione.

In particolare, il *Gruppo di lavoro "Misure di organizzazione per la razionalizzazione, l'efficienza e la trasparenza delle strutture ministeriali"* sta predisponendo le misure necessarie a regolare la fase transitoria del trasferimento di competenze tra le articolazioni interessate e, in particolare, in favore della Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie, destinata a divenire la centrale di committenza del Ministero.

Anche tenuto conto che la ridefinizione e l'accentramento delle competenze contrattuali della Direzione Generale è destinata a dispiegare effetti anche sul processo in atto di attuazione del nuovo modello di gestione delle spese degli uffici giudiziari, è stato costituito un apposito sottogruppo di lavoro al fine di delineare l'assetto complessivo della potenziata articolazione e di predisporre misure urgenti atte a fronteggiare le nuove esigenze derivanti dal trasferimento di competenze delle spese degli uffici giudiziari.

In tale contesto, non va trascurata la considerazione che l'art. 16 comma IV del nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia prevede come fino all'entrata in vigore dell'ultimo dei decreti del Ministro di cui al comma 2, le funzioni attribuite alle Direzioni Generali Regionali previste dall'art. 13 – tra le quali anche le attribuzioni attualmente di competenza della Direzione Generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi - possano essere delegate, anche in parte, agli uffici giudiziari distrettuali.

Le misure del decreto legge 21 agosto 2015, n. 83 e la convenzione quadro con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani

Nella consapevolezza dell'esigenza primaria di assicurare la continuità dei servizi per gli uffici giudiziari con l'art. 21 del decreto legge 21 agosto 2015, n. 83, è stata introdotta la possibilità di concludere tra uffici giudiziari e comuni convenzioni locali al fine di consentire agli uffici di continuare ad avvalersi, sino alla data del 31 dicembre 2015 dei servizi forniti dai comuni, specie in relazione al personale distaccato.

Tali convenzioni locali devono essere stipulate nel rispetto delle linee guida della convenzione quadro tra il Ministero e l'Associazione Nazionale Comuni Italiani.

Proprio la proficua interlocuzione con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani ha portato alla sottoscrizione della predetta convenzione in data 27 agosto 2015.

Note del Gabinetto e del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria

La necessità di dare piena attuazione al quadro sopra delineato ha condotto il Ministero ad adottare alcune note e circolari con prime indicazioni agli uffici giudiziari.

Tra questi si segnalano:

- *Nota Capo di Gabinetto del 1 luglio 2015 ai Presidenti delle Corti di Appello, ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello, al Presidente del Consiglio Nazionale Forense ed al Presidente della Associazione Nazionale dei Magistrati.*
- *Nota DOG ai Presidenti delle Corti d'Appello in data 21 agosto 2015. Legge 23 dicembre 2014, n.190 art. 1 comma 526. Trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie di cui all'art. 1 della Legge 24 aprile 1941, n. 392 – Contratti relativi ai servizi diversi dalla sorveglianza degli uffici giudiziari. Richiesta nominativo RUP.*
- *Nota Capo di Gabinetto del 27 agosto 2015 ai Presidenti delle Corti di Appello, ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello ed al Presidente del Consiglio Nazionale Forense.*

- Nota DOG al Presidente ed al Procuratore Generale della Suprema Corte di Cassazione, ai Presidenti delle Corti d'Appello ed ai Procuratori Generali presso le Corti d'Appello, ai Dirigenti Amministrativi presso la Corte di Cassazione e le Corti d'Appello in data 28 agosto 2015. Legge 23 dicembre 2014, n.190 art. 1 comma 526. Trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie di cui all'art. 1 della Legge 24 aprile 1941, n. 392 – Prime indicazioni operative riguardanti i principali rapporti in corso ed i servizi indispensabili.

INDICE DEI DOCUMENTI

Iniziative normative

1. *Legge di stabilità per il 2015 n. 190 del 23 dicembre 2014, art. 1, comma 526-530;*
2. *D.M. 11 marzo 2015. Istituzione del “Gruppo di lavoro per l’analisi delle questioni organizzative, giuridiche e tecniche più rilevanti ai fini dell’adozione del regolamento di cui all’art. 1, comma 530 della legge 23 dicembre 2014, n.190”.*
3. *Decreto Interministeriale relativo alla metodologia di quantificazione dei costi standard a norma dell’art.1, comma 529, della Legge 190 del 23 dicembre 2014.*
4. *DPR 18 agosto 2015, n.133 contenente “Regolamento sulle misure organizzative a livello centrale e periferico per l’attuazione delle disposizioni dei commi 527, 528, 529 e 530 dell’art.1, comma 529, della Legge 190 del 23 dicembre 2014” (G.U. n. 198 del 27 agosto 2015);*

Disposizioni organizzative

5. *Nota del Capo di Gabinetto del 13 novembre 2014 al Capo del Dipartimento dell’organizzazione giudiziaria su previsioni del d.d.l. cd. di stabilità (AC 2679) in tema di spese di funzionamento degli uffici giudiziari;*
6. *Nota Ministro in data 27 febbraio 2015 “Istituzione di un tavolo permanente sull’attuazione del modello di gestione degli uffici giudiziari introdotto dall’art. 1, commi 526 e ss. Della legge 23 dicembre 2014, n.190”;*
 - 6.1. *verbale della riunione in data 4 marzo 2015;*
 - 6.2. *verbale della riunione in data 9 aprile 2015;*
 - 6.3. *verbale della riunione in data 11 giugno 2015;*
7. *Nota esplicativa dell’Agenzia del Demanio in data 5 giugno 2015 avente ad oggetto “Art.1, comma 526, della Legge 190 del 23 dicembre 2014 e manutenzione degli immobili pubblici ex art. 12 del D.L. n. 98/2011, convertito con modificazioni nella Legge n. 111/2011”;*

8. Nota Capo di Gabinetto del 1 luglio 2015 ai Presidenti delle Corti di Appello, ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello, al Presidente del Consiglio Nazionale Forense ed al Presidente della Associazione Nazionale Magistrati avente ad oggetto: “*attuazione delle disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 2014, n. 190, in materia di spese di funzionamento degli uffici giudiziari*”;

9. Rivisitazione della normativa in materia di sicurezza degli uffici giudiziari:

9.1. *verbale della riunione in data 30 luglio 2015 con il Capo di Gabinetto del Ministero dell’Interno ed i vertici delle Forze dell’ordine*;

10. Nota del Direttore Generale delle risorse materiali e delle tecnologie - D.O.G. del 21 agosto 2015 ai Presidenti delle Corti d’Appello. Legge 23 dicembre 2014, n.190 art. 1 comma 526. Trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie di cui all’art. 1 della Legge 24 aprile 1941, n. 392 – Contratti relativi ai servizi diversi dalla sorveglianza degli uffici giudiziari. Richiesta nominativo RUP;

11. Nota del Capo di Gabinetto del 27 agosto 2015 ai Presidenti delle Corti di Appello, ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello ed al Presidente del Consiglio Nazionale Forense;

12. Convenzione quadro tra il Ministro della giustizia e l’ANCI del 27 agosto 2015. Art. 21 *quinquies* del D.L. 27 giugno 2015, n.83, recante “*Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione dell’amministrazione giudiziaria*”, convertito con modificazioni nella Legge 6 agosto 2015, n.132 (G.U. n. 192 del 20 agosto 2015 – Supp. Ord. n. 50);

13. Nota del Direttore Generale delle risorse materiali e delle tecnologie - D.O.G del 28 agosto 2015 al Presidente ed al Procuratore Generale della Suprema Corte di Cassazione, ai Presidenti delle Corti d’Appello ed ai Procuratori Generali presso le Corti d’Appello, ai Dirigenti amministrativi presso la Corte di Cassazione e le Corti d’Appello. Legge 23 dicembre 2014, n.190 art. 1 comma 526. Trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie di cui all’art. 1 della Legge 24 aprile 1941, n. 392 – Prime indicazioni operative riguardanti i principali rapporti in corso ed i servizi indispensabili;

Regolamento di organizzazione del Ministero

14. D.P.C.M. del 15 giugno 2015 n. 84: Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche;

15. D.M. del 26 giugno 2015: Istituzione dei gruppi di lavoro per l'adozione dei regolamenti di attuazione del Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche.