

CONSULENTI TECNICI D'UFFICIO: FATTURAZIONE E RELATIVI ADEMPIMENTI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI ALLA LUCE DEI RECENTI INDIRIZZI MINISTERIALI

di GAETANO WALTER CAGLIOTI
Dirigente Procura Generale di Catanzaro

In materia di Consulenza tecnica d'Ufficio ¹ per la Suprema Corte di Cassazione ² *“in ragione della finalità propria della consulenza di aiutare il giudice nella valutazione degli elementi che comportino specifiche competenze, la prestazione dell'ausiliare deve ritenersi resa nell'interesse generale della giustizia e, correlativamente nell'interesse comune delle parti”*.

In relazione al richiamato indirizzo giurisprudenziale e in tema di *split payment* ³ (c.d. scissione dei pagamenti ⁴) l'Agenzia delle Entrate ha affrontato, con circolare n 9/E del 7 maggio

¹ Ai sensi dell'articolo 191 codice di procedura civile *“nei casi previsti dagli articoli 61 e seguenti il giudice istruttore, con ordinanza ai sensi dell'articolo 183 settimo comma, o con altra successiva ordinanza, nomina un consulente, formula i quesiti e fissa l'udienza nella quale il consulente deve comparire”*,

² Cassazione civile Sez. III, n. 1023 del 2013

³ Lo *split payment* è stato introdotto dalla legge 190/2014 (legge di Stabilità 201) modificata dal decreto-legge 50/2017 convertito nella Legge 96/2017 e regolamentata con Decreto Ministeriale 27 giugno 2017, Decreto Ministeriale 13 luglio 2017, con Legge 172/2017(c.d. Decreto Fiscale) e con Decreto Ministeriale 9 gennaio 2018.

⁴ La scissione del pagamento dell'Iva riguarda le fatture che professionisti e imprese presentano a Pubbliche Amministrazioni, con lo *split payment*, l'imponibile è pagato al fornitore, mentre l'Iva viene versata direttamente all'Erario. In altre parole, per gli acquisti di beni e servizi effettuati da soggetti affidabili, come ad esempio la Pubblica Amministrazione, l'iva non viene versata in fattura al fornitore. Il meccanismo si applicherà fino al 30 giugno 2020, come stabilito dalla **misura speciale di deroga** rilasciata dal Consiglio dell'Unione europea con l'articolo 395 della Direttiva 2006/112/CE e con la Decisione di autorizzazione 2017/784 del 25 aprile 2017.

2018, le modalità di liquidazione dei compensi ed oneri accessori dovuti ai consulenti tecnici d'ufficio (CTU) che operano su incarico, e come ausiliari, dell'Autorità Giudiziaria.

La Direzione Centrale Coordinamento Normativo dell'Agenzia fiscale, per la richiamata circolare del 7 maggio 2018, “*con riguardo ai compensi e onorari, relativi alle prestazioni rese dal CTU*” conferma “*che titolare passivo del rapporto di debito sia la parte esposta all'obbligo di sopportare l'onere economico*”.

È la parte processuale, in base al provvedimento del giudice (che costituisce titolo esecutivo⁵) “*...tenuta al pagamento del compenso per prestazioni professionali rese, al di fuori del sinallagma commissione-prestazione, a favore dell'Amministrazione della giustizia, committente non esecutrice del pagamento*”.

Ne consegue che “*... il CTU deve ritenersi obbligato ad esercitare la rivalsa ex art. 18 del D.P.R. n. 633 del 1972 e ad emettere fattura ai sensi del successivo art. 21 del citato D.P.R. nei confronti dell'Amministrazione della giustizia*” (cfr. Circolare n. 9 del 1982), in cui si evidenzia, tuttavia, che la “*solutio*”, avviene con denaro fornito dalla/e parte/i individuata/e dal provvedimento del Giudice.”

Concludendosi che “*in tali fattispecie, la P.A. (Amministrazione della Giustizia), pur essendo riconducibile nell'ambito soggettivo di applicazione della scissione dei pagamenti, non effettua alcun pagamento del corrispettivo nei confronti del CTU*”.

Con la conseguenza, pratica, che” *per tali motivi si ritiene di escludere l'applicabilità, nel caso specifico, della disciplina della scissione dei pagamenti di cui all'art. 17-ter del D.P.R. n. 633 del 1972*”.

Tra l'altro la materia della scissione dei pagamenti, su fatturazione da parte di professionisti, è oggi superata con l'entrata in vigore del c.d. “decreto dignità”⁶ che ha eliminato l'obbligo

⁵ Articolo 168 decreto Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115; in materia anche circolare ministeriale giustizia prot. n. 0127998 del 20.10.2009.

⁶ Ai sensi del decreto legge n.87 del 12 luglio 2018 (GU Serie Generale n.161 del 13-07-2018) in vigore dal 14 luglio 2018 decreto legge convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2018, n. 96 (in G.U. 11/08/2018, n. 186), articolo 12 comma 1 : all'articolo 17-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, dopo il comma 1-quinquies e' aggiunto il seguente: «1-sexies. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle prestazioni di servizi

della scissione dei pagamenti per le attività prestate a favore di pubbliche amministrazioni.

L'indirizzo dell'Agenzia delle Entrate ha, però, comportato dubbi interpretativi in relazione agli, eventuali, adempimenti delle cancellerie, stante l'acclarato obbligo, a carico del consulente, di intestare la fattura all'amministrazione giudiziaria.

Gli uffici giudiziari destinatari, a far data del mese di maggio 2018, di fatture a loro intestate ma per le quali non risultano obblighi di pagamento hanno manifestato sin da subito, perplessità e difficoltà operative nella gestione contabile delle stesse.

Difficoltà operative ad oggi non ancora superate se è vero che il Ministero della Giustizia con circolare del 26 settembre 2018 ⁷ “ *in considerazione delle molteplici criticità segnalate, si rappresenta di aver avviato al riguardo un'interlocuzione con l'Agenzia delle Entrate al fine di verificare la possibilità di individuare soluzioni operative in grado di non aggravare ulteriormente le complesse attività degli uffici giudiziari in tema di pagamento delle spese di giustizia; sarà dunque cura di questa Direzione generale far conoscere prontamente l'esito di tale iniziativa* ”

Gli Uffici di via Arenula erano, comunque, già intervenuti nell'immediatezza della circolare dell'Agenzia delle Entrate.

Con nota del 30 maggio 2018 ⁸, nel rispondere a quesito avanzato dalla Corte di Appello di Bologna ⁹, gli Affari Civili Interni del Ministero della Giustizia dopo una breve disamina della disciplina avevano concluso, e non poteva essere altrimenti, che : “ *...deve affermarsi che la parte obbligata debba continuare ad effettuare il pagamento del compenso liquidato dal giudice a favore del C.T.U. ; quest'ultimo, ricevuto il pagamento, emetterà la fattura nei confronti dell'Amministrazione, avendo però cura di evidenziare che il pagamento è stato effettuato dalla parte e non dall'Amministrazione ; a*

rese ai soggetti di cui ai commi 1, 1-bis e 1-quinquies, i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta sul reddito ovvero a ritenuta a titolo di acconto di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.».

⁷ Ministero della Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Civile- Ufficio I –Affari civili interni -DAG.26/09/2018.0168994.U

⁸ Ministero della Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Civile- Ufficio I –Affari civili interni -DAG.30/05/2018.0109392.U

⁹ Prot. N. 3936 del 14 maggio 2018

tale fattispecie non si applica la disciplina della scissione dei pagamenti di cui all'art. 17-ter del D.P.R. n. 633 del 1972"

Riassumendo il sopra richiamato indirizzo ministeriale: a) la parte onerata dal provvedimento giurisdizionale effettua il pagamento, b) il consulente tecnico d'ufficio *ricevuto* il pagamento emette fattura intestata all'Amministrazione, l'ufficio giudiziario del giudice che ha emesso il provvedimento, avendo cura di *evidenziare* che il pagamento è stato effettuato dalla parte processuale.

Quanto sopra trovava ulteriore conferma nell'indirizzo ministeriale del 26 settembre 2018 ¹⁰ ai sensi del quale *"...il CTU ricevuto il pagamento dalla parte." deve "emettere fattura nei confronti dell'Amministrazione giustizia.."*

In materia non poteva mancare l'intervento da parte dell'Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS).

Istituto previdenziale (INPS) che, ricordiamo, essendo parte in innumerevoli giudizi innanzi al giudice del lavoro si trova più volte destinatario del provvedimento con il quale viene disposta la liquidazione della consulenza d'ufficio.

Per l'istituto previdenziale, con indirizzo interno del 7 settembre 2018 ¹¹, *"in caso di condanna dell'istituto alle spese per CTU, non potranno essere accettate da parte degli operatori fatture emesse nei confronti dell'istituto da parte dei CTU nominati dal giudice, dovendo richiedere agli stessi copia del documento emesso verso l'Amministrazione della Giustizia al fine di consentire la liquidazione del compenso sulla base del dispositivo giurisdizionale"*.

L'INPS affronta, nel richiamato indirizzo, anche gli adempimenti successivi al pagamento a carico dell'istituto.

Dispone infatti che : *"...si ritiene si debba operare la ritenuta fiscale, laddove prevista per la natura del reddito corrisposto e/o per il regime fiscale applicato al professionista, corrispondendo al CTU il compenso fatturato al lordo dell'IVA ma al netto della ritenuta fiscale a titolo d'acconto che dovrà essere versata all'Erario, come di consueto, entro il giorno 16 del mese successivo a quello del pagamento; per compenso e ritenuta andrà rilasciata apposita CU (ndr = certificazione unica) al professionista nei termini di legge."*

¹⁰ Cit. nota n. 6

¹¹ Messaggio INPS n 3305 del 07/09/2018

Tornando alle problematiche evidenziate dagli uffici giudiziari ¹² il più importate è quello relativo al “come” e al “dove” debbano essere registrate le fatture emesse dai consulenti tecnici d’ufficio.

Per gli Uffici ministeriale di via Arenula ¹³ “*il modus operandi*” derivante dall’applicazione della circolare dell’Agenzia delle entrate ¹⁴ pone infatti il problema relativo alla *lavorazione* della fattura.

Per l’indirizzo ministeriale in oggetto “...accade in sostanza che dette fatture elettroniche (anche ove recanti la doverosa annotazione che il pagamento è stato effettuato dalla parte) pervenendo agli uffici giudiziari con il sistema di gestione contabile SICOGÉ ¹⁵ risultano come **crediti inestinti** in quanto pagate da terzi.”

Infatti, sempre per gli uffici di via Arenula, “mentre il sistema SICOGÉ consente la chiusura automatica delle fatture pagate, non altrettanto avviene per quelle non pagate.”¹⁶

Fatture in formato elettronico che se non pagate direttamente dall’Amministrazione “...devono essere chiuse tramite una operazione manuale..”

Operazione di chiusura “...**necessaria affinché il relativo credito possa risultare estinto sulla piattaforma di certificazione del credito (PCC)** ¹⁷ **gestita dal Ministero dell’economia e finanze**”.

Quanto sopra, per come riconosciuto dal Ministero della Giustizia ¹⁸ “...tenuto conto del considerevole numero di consulenze tecniche d’ufficio disposte nell’ambito del processo civile (nell’ordine di migliaia all’anno anche per uffici giudiziari di medie o piccole dimen-

¹² Per tutte tribunale di Trani 17/09/2018

¹³ Cit. nota n. 6

¹⁴ Circolare del 7 maggio 2018 n. 9

¹⁵ È il sistema operativo in uso agli uffici giudiziari che permette la gestione e il pagamento delle fatture emesse nei confronti degli uffici giudiziari

¹⁶ È importante la corretta chiusura delle posizioni debitorie sul SICOGÉ. Infatti la piattaforma di certificazione dei crediti (vedi nota n. 17 che segue) viene aggiornata automaticamente dalle operazioni che l’utente di SICOGÉ effettua sulla fattura stessa: contabilizzazione, conferma scadenza e pagamento o chiusura del debito (da Guida operativa al SICOGÉ pag. 4)

¹⁷ La Piattaforma informatica dei crediti nasce nell’anno 2012 come strumento attraverso il quale imprese e professionisti creditori nei confronti delle pubbliche amministrazioni possono ottenere la certificazione dei crediti vantati..i crediti così certificati possono essere portati in compensazione di quanto dovuto allo Stato o essere ceduti agli istituti bancari.

¹⁸ Cit. nota n. 6

sioni) costituisce un evidente aggravio del carico di lavoro degli uffici stessi, con importanti riflessi negativi anche sulla determinazione dell'indice di tempestività dei pagamenti (alla cui formazione concorrono anche, allungandone i tempi, fatture che non corrispondono a debiti reali dell'amministrazione)''.

Gli Uffici giudiziari non si sono, però, limitati ad evidenziare le criticità all'Amministrazione centrale.

La Dirigenza Amministrativa degli Uffici Giudiziari ¹⁹, in attesa di definitive e superiori determinazioni ministeriali in materia, ha affrontato, in un serrato e proficuo scambio di opinioni e proposte, quelli che sono i problemi nell'immediato e, specificamente, come già accennato, quelli relativi al "come" e al "dove" debbano essere registrate le fatture emesse dai consulenti tecnici d'ufficio ²⁰.

Risulta assodato che la fattura emessa nei confronti dell'Amministrazione vada intestata e trasmessa all'ufficio del magistrato che ha emesso il provvedimento.

La trasmissione della fattura comporterà che, nella stessa, sia inserito il codice univoco IPA dell'ufficio che riceve ²¹.

L'ufficio giudiziario che riceve la fattura ne curerà la trasmetterà al competente Funzionario Delegato ²² non prima però di avere verificato la regolarità della stessa, specie riguardo alla presenza dell'attestazione che il pagamento è stato assolto da terzi, indicandone le generalità complete.

L'Ufficio giudiziario rifiuterà le fatture in cui risulti omessa la detta attestazione.

La successiva *lavorazione*, da parte dell'ufficio del Funzionario Delegato, delle fatture avverrà nel / e con il programma SICOGES.

¹⁹ Una risorsa del sistema Giustizia non appieno utilizzata stante i ritardi nella applicazione del decreto legislativo 240/06 abrogata di fatto con provvedimenti normativi in alcuni casi di rango inferiore, e l'annoso e mai realmente risolto problema della "doppia dirigenza negli uffici" che vede coesistere due figure apicali da una parte il dirigente amministrativo e dall'altra il magistrato capo dell'Ufficio.

²⁰ sulla *lavorazione* delle fatture in esame nel sistema SICOGES si è tra i primi espressa la d.ssa Rosanna Milano Dirigente della Procura Generale di Taranto.

²¹ solo gli uffici con codici univoci IPA su cui è attivo il servizio di fatturazione elettronica possono ricevere documenti elettronici non gestiti da SICOGES ma riconducibili all'Amministrazione - circolare n. 24 del 27/06/2017 Ministero dell'Economia e delle Finanze

²² In materia di individuazione dei Funzionari Delegati vedasi circolari n 6 dell'8 giugno 2002 e n 7 del 14 novembre 2002

Tale programma permette di ricevere una fattura certificando che il relativo pagamento non rientra in alcun capitolo di spesa assegnato al Funzionario Delegato ²³ e che, il pagamento di quanto dovuto in fattura è stato assolto da terzi giusto provvedimento giurisdizionale.

Ai sensi della circolare n. 24 del 27/06/2017 Ministero dell'Economia e delle Finanze ²⁴, infatti, *“se la fattura viene pagata da un soggetto diverso dall'Amministrazione debitrice, quest'ultima potrà utilizzare la funzione di “dichiarazione di pagamento/chiusura debito”, appositamente realizzata nel sistema SICOGE.*

Per tale fattispecie SICOGE trasmette automaticamente il dato di chiusura del debito a PCC...”.

Quanto sopra permette di risolvere anche la criticità relativa alla piattaforma dei crediti.

Concludendo non ci si può esimere dal sottolineare come il lavoro nella pubblica amministrazione venga sempre più gravata di incombenze, il più delle volte inutili, che non possono non riflettersi, negativamente, sulla *performance* dell'ufficio giudiziario generando ingiustificati ritardi nella somministrazione del servizio giustizia al cittadino.

²³ Le spese del processo civile e penale come previsto dall'art. 185 del D.P.R. 115/2002 sono gestite attraverso aperture di credito a favore dei funzionari delegati e sono disposte più volte nel corso dell'anno con decreto dirigenziale della direzione della giustizia civile.

²⁴Avante ad oggetto il *“Monitoraggio delle procedure e dei tempi di pagamento dei debiti commerciali delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato”*.