

Relazione al Parlamento sull'applicazione del *D.P.R. 115/02 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia"* relativamente al:

PATROCINIO A SPESE DELLO STATO NEL PROCESSO PENALE

(ai sensi dell'art. 294 del D.P.R. 115/02)

(edizione Giugno 2021)

ANALISI DEI DATI RELATIVI AGLI ANNI: 1995 – 2020

INDICE

1) Note introduttive e preliminari rilievi di sintesi	
1.1) Introduzione	2
1.2) Preliminari rilievi di sintesi	2
1.3) Alcune avvertenze per la corretta lettura dei dati	4
2) Dati raccolti e Uffici interessati dall'attività di rilevazione	5
3) Cenni sulla procedura per ottenere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato nel processo penale	6
4) Persone interessate al patrocinio a spese dello Stato nel processo penale	
4.1) Premessa	9
4.2) Persone richiedenti e minorenni ammessi d'ufficio	9
4.3) Area geografica	11
4.4) Qualifica giuridica	12
4.5) Età	13
4.6) Nazionalità	15
4.7) Tipo di ufficio giudiziario	17
5) Persone ammesse al patrocinio a spese dello Stato nel processo penale	
5.1) Persone ammesse	20
5.2) Persone richiedenti ammesse per le quali vi è stata la revoca dell'ammissione	22
5.3) Minorenni ammessi d'ufficio per i quali vi è stato il recupero delle somme	22
6) Costi del patrocinio a spese dello Stato nel processo penale al lordo delle spese eventualmente recuperate	
6.1) Introduzione e considerazioni iniziali	23
6.2) Ulteriori considerazioni	24
6.3) Costi lordi in termini nominali	25
6.4) Costi lordi in termini reali	26
6.5) Costi lordi in termini reali per area geografica	28
6.6) Costi lordi in termini reali per tipo di ufficio giudiziario	30
7) Tabelle allegate:	
Tabelle anno 2020	

1) NOTE INTRODUTTIVE E PRELIMINARI RILIEVI DI SINTESI

1.1) Introduzione

In conformità a quanto disposto dall'art. 294 del D.P.R. n. 115 del 30/05/02 "*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia*", il Ministro della Giustizia è tenuto a presentare al Parlamento una relazione biennale sull'applicazione della normativa sul patrocinio a spese dello Stato, che consenta di valutarne tutti gli effetti ai fini di ogni sua necessaria e tempestiva modifica.

Le norme contenute nel Testo unico, che ha abrogato e coordinato numerose leggi anteriori (fra le quali la L. 217/90 "Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti"), si applicano al processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario e disciplinano, fra le altre, le voci e le procedure relative al patrocinio a spese dello Stato (Parte III del D.P.R. 115/02: artt. 74-145).

La presente relazione rende conto del **patrocinio a spese dello Stato nel solo processo penale**, restando esclusi, in particolare, i procedimenti penali militari e i procedimenti civili relativi alla restituzione e al risarcimento del danno derivante da reato.

La rilevazione dei dati, su cui si basa la presente Relazione, fa parte del Piano Statistico Nazionale. Le percentuali degli uffici che hanno risposto, seppur non pari al 100%, sono risultate comunque significative ai fini della corretta analisi e valutazione del fenomeno, anche grazie ad una attenta stima dei dati mancanti.

1.2) Preliminari rilievi di sintesi

Persone interessate e ammesse

I dati relativi al **periodo esaminato nella presente Relazione, 1995 – 2020**, mostrano che il fenomeno, in termini di numero di persone interessate ed ammesse al patrocinio a spese dello Stato nel processo penale, è stato sempre crescente fino all'anno 2019. Con il 2020, contrariamente a quanto ci si poteva attendere, si è avuta una flessione di tale numero, *dovuta molto probabilmente agli effetti prodotti dalla pandemia, a tutt'oggi purtroppo ancora in corso; effetti che hanno, da un lato, fortemente limitato gli spostamenti logistici della popolazione e, dall'altro, rallentato in certa misura l'attività degli uffici giudiziari, specie nei primi mesi dell'anno 2020.*

Il numero delle *persone interessate al beneficio*, nel 1995, era di 16.585, mentre nell'anno 2019, anno di picco dell'intero periodo esaminato, esso arriva a 203.933; nell'anno 2020 è risultato pari a 175.863 (vedi par. 4.2) .

La percentuale di ammissione delle richieste al beneficio è stata sempre piuttosto elevata e costante durante l'intero periodo esaminato. Relativamente all'anno 2020, le autorità giudiziarie hanno ammesso al beneficio del patrocinio penale l'87,4% degli istanti (per il corretto calcolo di tale percentuale si veda il par. 5.1 relativo alle persone ammesse).

Per ciò che riguarda la distribuzione percentuale del numero delle persone interessate al beneficio per area geografica, il fenomeno appare essersi ormai assestato da molti anni intorno al 46% per il Centro-Nord e per il restante 54% nel Sud-Isole (vedi par. 4.3).

Relativamente all'età delle persone interessate, l'andamento del *peso percentuale delle persone interessate minorenni sul totale delle persone interessate* (ossia maggiorenni e minorenni) è risultato fortemente decrescente fino al 2002, stazionario fino al 2007, e quindi tendenzialmente *decrescente fino al 2020* (il peso era inizialmente del 44,7% nel 1995, diminuito poi fino al solo 4,7% nel 2020) e, conseguentemente, opposto andamento si è avuto per il peso percentuale delle persone interessate maggiorenni. Tale forte decrescita delle persone interessate minorenni in termini percentuali, non è però dovuta alla diminuzione dei rispettivi numeri in valore assoluto, numeri che sono rimasti all'incirca stazionari durante tutto il periodo esaminato (mediamente circa 9.200 minorenni interessati l'anno), ma è in realtà dovuta al grande aumento dei numeri in valore assoluto dei maggiorenni (ben 194.483 persone interessate maggiorenni nel 2019 rispetto alle iniziali 9.170 del 1995; nel 2020 si sono avuti 167.609 maggiorenni), cui non è infatti corrisposto analogo aumento del numero dei minorenni (vedi par. 4.5).

Il numero degli stranieri interessati al beneficio, in termini assoluti, è risultato sempre crescente nel periodo esaminato, ad eccezione del 2020 per i motivi sopra accennati (solo 3.335 stranieri nel 1995, aumentati fino a 46.535 nel 2019; 40.153 nel 2020), mentre la relativa incidenza percentuale sul totale delle persone interessate (ossia italiani e stranieri, sia maggiorenni che minorenni) ha registrato un andamento simile a una parabola concava con il suo punto di minimo nel 1999 (9% nel 1999, mentre in entrambi gli anni 'estremi' del periodo, ossia 1995 e 2020, l'incidenza degli stranieri interessati sul totale delle persone è stata rispettivamente del 20,1% e 22,8%; vedi par. 4.6). Non si registrano quindi significative variazioni delle percentuali degli stranieri sul totale delle persone interessate nel periodo esaminato, a significare che i relativi valori assoluti sono cresciuti in modo proporzionato a quelli degli italiani.

Restringendo poi l'analisi alle sole persone interessate minorenni (quindi italiani e stranieri, ma solo minorenni), si è visto come l'incidenza degli stranieri interessati minorenni rispetto al totale delle persone interessate minorenni sia invece risultata un poco superiore rispetto al circa 20-22% sopra indicato; infatti nell'intero periodo esaminato tale incidenza è risultata mediamente pari al 32,7%. Pertanto, *durante tutto il periodo esaminato, circa 1/3 delle persone minorenni interessate al beneficio era straniero.*

Analizzando infine la composizione dei soli stranieri interessati al beneficio in termini di età, si è visto come, nel 1995, dei 3.335 stranieri interessati il 18,7% era maggiorenne mentre l'81,3% era minorenne. *Di converso nel 2020, dei 40.153 stranieri, il 92,5% è risultato maggiorenne, mentre il restante 7,5% minorenne*, denotando una completa e graduale inversione, nel tempo, tra le due percentuali. Si è visto comunque che tale inversione tra le percentuali è dovuta all'aumento degli stranieri maggiorenni, cui non è corrisposto analogo aumento degli stranieri minorenni, in quanto rimasto sostanzialmente costante nel periodo.

Costi

Per ciò che riguarda l'analisi dei costi, si segnala che nell'anno 1995 il costo del patrocinio a spese dello Stato nel processo penale al lordo delle spese eventualmente recuperate, calcolato in termini 'reali' ossia a prezzi anno 2020, è stato di 6,1 milioni di Euro, mentre *nell'anno 2020, anno di 'picco' del periodo in esame, è stato di ben 195,5 milioni di euro.*

Il trend dei costi ha avuto un andamento sostanzialmente crescente nel periodo esaminato, ovviamente correlato all'analogo trend crescente del numero delle persone ammesse al beneficio. Non sono mancate tuttavia alcune discontinuità nell'entità dei costi, in particolare quella relativa all'anno 2014 di ridotta entità rispetto a quanto sarebbe stato logico attendersi (si veda il par. 6.4).

Una fondamentale caratteristica dei costi del patrocinio penale che si è potuta osservare per l'intero periodo esaminato, è che *la spesa relativa ai soli onorari dei difensori, IVA inclusa, è stata sempre mediamente del 93% del totale.*

Per ciò che riguarda la distribuzione percentuale dei costi per area geografica, il fenomeno appare sostanzialmente stazionario in tutto il periodo esaminato. In particolare, nell'anno 2020 il totale dei costi risulta così suddiviso: *Nord 25,5% - Centro 16,9% - Sud 27,9% - Isole 29,7%* (vedi par. 6.5).

Infine, si è visto come la maggior parte dei costi si concentri presso gli Uffici del *Giudice per le indagini preliminari, i Tribunali-dibattimento e le Corti di Assise congiuntamente considerati.* Nell'anno 2020 tale percentuale è stata del *72,0% del totale* (vedi par. 6.6).

1.3) Alcune avvertenze per la corretta lettura dei dati

Ai fini di una migliore e più corretta lettura dei dati riportati nella Relazione, appare necessario riportare le seguenti avvertenze.

a) A partire dal maggio 2001, il beneficio del patrocinio penale è stato esteso anche ai procedimenti relativi alle sole contravvenzioni (prima lo era solo per i delitti e per le contravvenzioni connesse a delitti).

b) A causa della persistente difficoltà di acquisizione dei dati presso alcuni uffici giudiziari, problema che di fatto comporta l'assegnazione di un valore pari a zero a tutte le variabili dell'ufficio inadempiente, si è ritenuto opportuno effettuare, *per gli anni 2005-2020, una stima dei dati mancanti*, procedura che ha consentito di mitigare in modo apprezzabile tale carenza.

c) A partire dalla Relazione dell'Agosto 2009, è stato rideterminato con maggiore correttezza il numero delle persone richiedenti ammesse al beneficio, per tenere conto del fatto che il giudice non riesce, solitamente, a provvedere in merito ad una piccola percentuale di richieste di ammissione al beneficio presentate nell'anno. Si tratta in genere delle richieste di ammissione che vengono probabilmente presentate nell'ultimo periodo dell'anno, dovendo il giudice decidere per legge entro soli 10 giorni dalla presentazione della richiesta. Nell'anno 2020 tale percentuale è stata tuttavia del 14,3% del totale delle persone richiedenti; questa percentuale sembra in effetti aumentare nel tempo, ad esempio nell'anno 2006 era solo del 2% circa.

d) A seguito delle normative che hanno profondamente ridisegnato la geografia giudiziaria (D.L.vo 155 e 156/2002), sono state soppresse quasi tutte le ex Sezioni distaccate di Tribunale ed è stato drasticamente ridotto il numero dei Giudici di Pace, pertanto il numero degli uffici interessati alla rilevazione è passato, a partire dall'anno 2014 compreso, da oltre 1.750 a circa 1.000 .

e) Per ciò che riguarda la rilevazione dei soli costi eseguita a partire dall'anno 2013 ed anni successivi, si precisa che i dati vengono attinti dalla rilevazione delle spese di giustizia operata dalla Direzione Generale di Statistica di questo Ministero.

f) Si precisa infine che eventuali discordanze tra i dati della presente Relazione e quelli della precedente sono dovute ad alcune revisioni e correzioni cui vengono solitamente sottoposte le banche dati, oltre alla circostanza che alcuni uffici non riescono a rispondere in tempo utile per la stesura delle Relazioni, ma solo in seguito.

2) DATI RACCOLTI E UFFICI GIUDIZIARI INTERESSATI DALL'ATTIVITÀ DI RILEVAZIONE

Gli uffici interessati alla rilevazione del patrocinio a spese dello Stato nel processo penale sono tutti gli uffici giudicanti, compresi i Giudici di Pace (questi ultimi, come noto, hanno acquisito competenze in materia penale solo a partire dal 1° Gennaio 2002; il loro numero, inizialmente pari a circa 850, è stato poi drasticamente ridotto dalle normative che hanno ridisegnato la geografia giudiziaria, in particolare dal D.L.vo 156/2002). Resta esclusa solo la Corte di Cassazione, in quanto la richiesta per l'ammissione al patrocinio deve essere presentata all'ufficio del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato.

Restano quindi esclusi tutti gli uffici inquirenti, in quanto il pubblico ministero, pur dovendo impartire le opportune disposizioni per far annotare alcune spese di giustizia sugli appositi registri previsti dal D.P.R. 115/02, non è legittimato ad assumere decisioni sulla richiesta di ammissione al patrocinio (come anche precisato dalla stessa Corte di Cassazione, nella sentenza 23/04/04 n. 19289 delle Sezioni Unite).

Attualmente gli uffici giudicanti interessati alla rilevazione sono oltre 1.000, dei quali circa 400 sono giudici di pace. Ad ogni buon conto, come sarà poi illustrato in modo dettagliato nel paragrafi 4.7 e 6.6, la maggior parte delle persone interessate e dei costi si concentra presso gli Uffici del Giudice per le indagini preliminari, i Tribunali-dibattimento e le Corti di Assise congiuntamente considerati.

I prospetti di rilevazione predisposti per gli uffici giudiziari sono due, uno per gli uffici giudicanti ordinari (ossia per i maggiorenni) e l'altro per gli uffici giudicanti per i minorenni. Entrambi i prospetti rilevano il numero delle persone richiedenti l'ammissione al patrocinio penale a spese dello Stato nell'anno esaminato. Tale numero deve essere poi suddiviso in base alla qualifica giuridica del richiedente (vedi par. 4.4), alla sua nazionalità (vedi par. 4.6) e al tipo di provvedimento emesso dal giudice in relazione alla richiesta.

La sola differenza tra i due menzionati prospetti è che nel prospetto degli uffici per i minorenni compare un'ulteriore casella che rileva il numero dei minorenni per i quali il difensore è stato nominato d'ufficio, non avendo provveduto l'interessato o i suoi familiari a nominare un difensore di fiducia, né ad inoltrare l'istanza per l'ammissione al patrocinio. In genere, per i minorenni, questo accadeva nella maggioranza dei casi, ma la serie storica sta in effetti mostrando che la percentuale dei minorenni ammessi d'ufficio è in continua diminuzione, mentre è invece crescente la percentuale dei minorenni richiedenti (per maggiori dettagli, si veda il par. 4.5). Anche per tale numero viene rilevata la suddivisione per qualifica giuridica e nazionalità.

Per il periodo 2005-2020, come accennato nel punto b) del precedente paragrafo 1.3, è stata effettuata una stima dei dati mancanti, procedura che ha consentito di mitigare in modo apprezzabile il problema delle mancate risposte da parte degli uffici inadempienti.

La rilevazione dei dati, su cui si basa la presente Relazione, fa parte del Piano Statistico Nazionale.

3) CENNI SULLA PROCEDURA PER OTTENERE L'AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO NEL PROCESSO PENALE

Premesso che il presidio costituzionale del patrocinio a spese dello Stato nel nostro ordinamento è contenuto nell'art. 24, comma terzo, della Costituzione, a termini del quale: *“Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti a ogni giurisdizione”*, a livello di norma primaria l'art. 98 c.p.p. prevede la possibilità per le parti coinvolte nel processo penale che necessitino dell'assistenza di un difensore, di richiedere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato secondo le norme della legge che lo disciplina.

Dal novembre del 1990 fino al 30/06/02, il patrocinio è stato disciplinato dalla L. 217/90 *“Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti”*; dall'1/07/02 la legge di riferimento è divenuta il D.P.R. n. 115 del 30/05/02 *“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia”*.

Nel prosieguo si riportano alcuni degli articoli più significativi del D.P.R. 115/02 che si riferiscono al patrocinio in materia penale.

L'art. 74 stabilisce che *“è assicurato il patrocinio nel processo penale per la difesa del cittadino non abbiente, indagato, imputato, condannato, persona offesa da reato, danneggiato che intenda costituirsi parte civile, responsabile civile ovvero civilmente obbligato per la pena pecuniaria”* e, parimenti, l'art. 90 stabilisce che il patrocinio *“e' assicurato altresì allo straniero e all'apolide residente nello Stato.”*

L'ambito di applicabilità del patrocinio penale si estende ad ogni fase e grado del processo ed alle eventuali procedure, derivate ed accidentali, comunque connesse, nonché alla fase dell'esecuzione, al processo di revisione, al processo per l'applicazione di misure di sicurezza e di prevenzione, ai processi di competenza del tribunale di sorveglianza ed a tutti i procedimenti previsti dall'art. 75, comma 2.

Il successivo comma 2 bis dell'art. 75, introdotto dall'art. 1 del D.L.vo n. 24 del 07/03/19 (*“Attuazione della direttiva UE 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2016 sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo”*), ha poi esteso il beneficio ai procedimenti relativi alle procedure attive e passive di consegna ex L. 69/05 nell'ambito del mandato di arresto europeo.

L'ammissione al patrocinio è concessa a chi è titolare di un reddito annuo imponibile rientrante nel limite stabilito dall'art. 76 (integrato con la previsione di cui all'art. 92 laddove l'istante conviva con il coniuge o altri familiari), limite che viene adeguato ogni due anni con decreto del Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 77.

La disposizione di cui al comma 4 bis dello stesso art. 76, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità intervenuta con sentenza n. 139 del 16 aprile 2010, prevede inoltre che i soggetti già condannati con sentenza definitiva per alcuni reati tassativamente indicati, quali ad esempio quelli di cui all'art. 416 bis c.p. e di cui all'art. 291 quater del DPR 43/73, soggiacciono alla presunzione, ormai solo di tipo relativo, di superamento del reddito e siano quindi tenuti a dimostrare la compatibilità dello stesso con i limiti normativamente stabiliti.

Ai sensi del comma 4 ter dell'art. 76, invece, le persone offese da alcuni reati, anch'essi tassativamente indicati, quali ad esempio quelli di cui agli artt. 572, 583-bis, 609-bis, 609-quater, 609-octies e 612-bis del codice penale, possono essere ammessi al beneficio anche in deroga ai

previsti limiti di reddito (art. 76, commi 4 bis e 4 ter). Sul punto, dopo un'iniziale incertezza interpretativa da parte della giurisprudenza di merito dovuta alla ritenuta persistenza di un obbligo di valutazione delle condizioni reddituali dell'istante, anche laddove si trattasse di persona offesa di uno dei reati indicati, la Suprema Corte ha chiarito che il dato letterale contenuto nella norma in esame (*"La persona offesa ...può essere ammessa..."*) debba intendersi nel senso che il giudice ha il dovere *"di accogliere l'istanza se presentata dalla persona offesa da uno dei reati di cui alla norma e all'esito della positiva verifica dell'esistenza di un procedimento iscritto relativo ad uno dei menzionati reati"*. Tale interpretazione, secondo la stessa Suprema Corte, si impone *"in prospettiva teleologica"*, poiché la *"...finalità della norma...appare essere quella di assicurare alle vittime di quei reati un accesso alla giustizia favorito dalla gratuità dell'assistenza legale..."* (in tal senso Corte di Cass. Sez. IV, sent. n. 266 del 2017).

L'art. 2 del citato D.L.vo n. 24 del 07/03/19 ha altresì apportato modifiche all'art. 91 che prevedeva l'esclusione dall'ammissione al patrocinio dei soggetti indagati ed imputati di reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto. Infatti, dovendosi ritenere tale esclusione in contrasto con i principi della normativa unionale sopra indicata, l'art. 3 del D.L.vo 24/19 ha provveduto ad inserire i reati fiscali all'interno dell'art. 76 del DPR 115/02, così estendendo ai soggetti indagati ed imputati degli stessi la presunzione, relativa e dunque passibile di prova contraria, di superamento del reddito di cui si è sopra detto.

Resta, invece, ferma la precedente previsione dell'esclusione dall'ammissione al patrocinio del condannato con sentenza definitiva per i medesimi reati, atteso che la direttiva UE 2016/1919, prevedendo la sola tutela dei soggetti indagati, imputati e ricercati per esecuzione di un MAE, non si estende anche a soggetti condannati in via definitiva.

L'esclusione dal patrocinio opera inoltre nei confronti di soggetti assistiti da più di un difensore, ad eccezione dei casi previsti dall'art. 100 con riferimento alla legge 7 gennaio 1998, n. 11 ((Disciplina della partecipazione al procedimento penale a distanza e dell'esame in dibattimento dei collaboratori di giustizia, nonché modifica della competenza sui reclami in tema di articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario).

L'istanza per l'ammissione (art. 79) sottoscritta dall'interessato deve contenere, a pena di inammissibilità, la richiesta di ammissione al patrocinio e l'indicazione del processo cui si riferisce, le generalità proprie e dei componenti la famiglia anagrafica, una dichiarazione sostitutiva attestante la sussistenza delle condizioni di reddito previste per l'ammissione, nonché il formale impegno a comunicarne, fino a che il processo non sia definito, le eventuali variazioni rilevanti. *"Per i redditi prodotti all'estero, il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione Europea correda l'istanza con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato"*.

L'istanza è presentata od inviata all'ufficio giudicante presso cui pende il processo. Se il procedimento pende in Procura, l'istanza è presentata al Giudice per le indagini preliminari (come precisato dalla Corte di Cassazione, con sentenza 23/04/04 n. 19289 delle Sezioni penali unite). Se il procedimento pende presso la Corte di Cassazione, l'istanza è presentata all'ufficio del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato.

Per il richiedente detenuto, internato in un istituto, in stato di arresto o di detenzione domiciliare, ovvero custodito in un luogo di cura, si applica l'articolo 123 c.p.p. Il direttore o l'ufficiale di polizia giudiziaria che hanno ricevuto l'istanza, ai sensi dell'articolo 123 c.p.p., la presentano o inviano, a mezzo raccomandata, all'ufficio del magistrato davanti al quale pende il processo.

Il giudice decide entro 10 giorni, con decreto motivato di inammissibilità, ammissione o rigetto (artt. 93 e 96); il provvedimento è ricorribile dall'interessato davanti al presidente del tribunale o della corte di appello la cui ordinanza è ulteriormente ricorribile in Cassazione.

Ai sensi dell'art. 80 “Chi è ammesso al patrocinio può nominare un difensore scelto tra gli iscritti negli elenchi degli avvocati per il patrocinio a spese dello Stato, istituiti presso i consigli dell'ordine del distretto di corte di appello nel quale ha sede il magistrato competente a conoscere del merito o il magistrato davanti al quale pende il processo”.

Per effetto dell'ammissione alcune spese sono gratuite, mentre altre sono anticipate dallo Stato. Queste ultime riguardano gli onorari e le spese dei difensori, gli onorari e le spese dei consulenti tecnici di parte e di altre figure partecipanti direttamente o indirettamente al processo, nonché altre spese ed indennità corrisposte a vario titolo (art. 107).

Lo Stato ha diritto di recuperare in danno dell'interessato le somme eventualmente pagate successivamente alla revoca del provvedimento di ammissione (artt. 86 e 112) e, nel caso in cui venga accertato che la dichiarazione sostitutiva del reddito presentava falsità od omissioni, il recupero delle somme è anche retroattivo (art. 95).

L'art. 97 c.p.p. stabilisce che l'imputato che non ha nominato un difensore di fiducia o ne è rimasto privo, sia assistito da un difensore d'ufficio. A questo proposito, per ciò che riguarda l'onorario e le spese del difensore d'ufficio, rilevante è la differenza della procedura per l'eventuale recupero da parte dello Stato delle somme anticipate a seconda che l'imputato sia maggiorenne oppure minorenni.

Se l'imputato al quale è stato assegnato un difensore d'ufficio è maggiorenne, lo Stato ha diritto di recuperare le somme anticipate a meno che questi non richieda ed ottenga l'ammissione al patrocinio (art. 116), presentando pertanto la relativa istanza ai sensi dell'art. 93.

Se, al contrario, l'imputato al quale è stato assegnato un difensore d'ufficio è minorenne, lo Stato ha diritto di recuperare le somme anticipate solo se il giudice accerta il superamento dei limiti di reddito previsti per l'ammissione al patrocinio. L'accertamento viene effettuato sulla base della dichiarazione sostitutiva delle condizioni di reddito appositamente richiesta ai familiari del minorenne. Qualora tuttavia i familiari non presentino la suddetta dichiarazione entro un termine fissato, è prevista l'attivazione d'ufficio per accertare le condizioni reddituali, anche tramite opportuni accertamenti finanziari, al fine di verificare la sussistenza delle condizioni per il recupero delle somme, non essendo obbligatorio per il minorenne o per i suoi familiari, a differenza che per il maggiore di età, presentare l'istanza per l'ammissione al patrocinio onde evitare la procedura di recupero (si veda l'art. 118).

4) PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO NEL PROCESSO PENALE

4.1) Premessa

Come accennato nell'introduzione (Capitolo 1) ed anche ai fini di una migliore e più corretta lettura dei dati riportati in questo e nei capitoli successivi, è necessario tenere presente che, a partire dal maggio 2001, il beneficio del patrocinio penale è stato esteso anche ai procedimenti relativi alle sole contravvenzioni, mentre prima era limitato ai soli delitti e alle contravvenzioni connesse a delitti (L. 134/01 che ha modificato la L. 217/90).

Inoltre, a causa della persistente difficoltà di acquisizione dei dati presso alcuni uffici giudiziari, problema che di fatto comporta l'assegnazione di un valore pari a zero a tutte le variabili dell'ufficio inadempiente, si è ritenuto opportuno effettuare, *per gli anni 2005-2020, una stima dei dati mancanti*, procedura che ha consentito di mitigare in modo apprezzabile tale carenza. La procedura di stima dei dati mancanti comporta solitamente un lavoro paziente ed impegnativo che richiede un certo tempo, ma che consente infine di ottenere dati di qualità sempre superiore rispetto ai corrispondenti dati senza le stime, i quali, tra l'altro, potrebbero anche portare ad analisi non corrette, risultando per forza di cose sempre di entità inferiore al vero.

Pertanto, poiché le stime sono state effettuate solo per gli anni 2005-2020, i dati degli anni 1995-2004 non risultano pienamente confrontabili con quelli di tale periodo successivo, e *sono stati allo scopo separati da un'apposita formattazione divisoria nell'ambito di ogni singola tabella (tre linee verticali per separare i due periodi)*. In ogni caso, anche se i dati degli anni 1995-2004 non sono completi in quanto risentono appunto del problema delle mancate risposte, essi risultano comunque pur sempre sufficientemente indicativi dell'entità del fenomeno (si tratta quindi di sottostime del dato reale).

Si precisa infine che eventuali discordanze tra i dati della presente Relazione e quelli della precedente sono dovute ad alcune revisioni e correzioni cui vengono solitamente sottoposte le banche dati, oltre alla circostanza che alcuni uffici non riescono a rispondere in tempo utile per la stesura della Relazione, ma solo in seguito.

4.2) Persone richiedenti e minorenni ammessi d'ufficio

Il totale delle **persone interessate al patrocinio penale** è dato dalla somma delle persone (maggiorenni e minorenni) che hanno presentato l'istanza per ottenere l'ammissione (**persone richiedenti**) e dei minorenni per i quali il difensore è stato nominato d'ufficio (**minorenni ammessi d'ufficio**; questi sono i minorenni che non hanno presentato nessuna istanza per richiedere il beneficio, ed ai quali è stato pertanto assegnato un difensore d'ufficio).

Valgono, anche per ciò che sarà esposto nel Capitolo 5, le seguenti tre identità che è necessario tenere sempre presenti:

1) **Persone interessate** = Persone richiedenti (maggiorenni e minorenni) + Minorenni ammessi d'ufficio

2) **Persone richiedenti** (maggiorenni e minorenni) = Persone richiedenti ammesse + Persone richiedenti non ammesse

3) **Persone ammesse** = Persone richiedenti ammesse + Minorenni ammessi d'ufficio

Come esposto alla fine del Capitolo 3, mentre per i minorenni che non abbiano nominato un difensore di fiducia l'ammissione al patrocinio è automatica in quanto effettuata d'ufficio (salvo poi l'eventuale recupero delle somme da parte dello Stato che deve però attivarsi), per i maggiorenni l'ammissione al patrocinio è sempre e comunque vincolata alla presentazione della relativa istanza, anche se effettuata tardivamente.

I dati relativi al periodo 1995 – 2020 mostrano che il fenomeno, in termini di numero di persone interessate, è risultato sempre crescente fino all'anno 2019. Con il 2020, contrariamente a quanto ci si poteva attendere, si è avuta una flessione di tale numero, *dovuta molto probabilmente agli effetti prodotti dalla pandemia*.

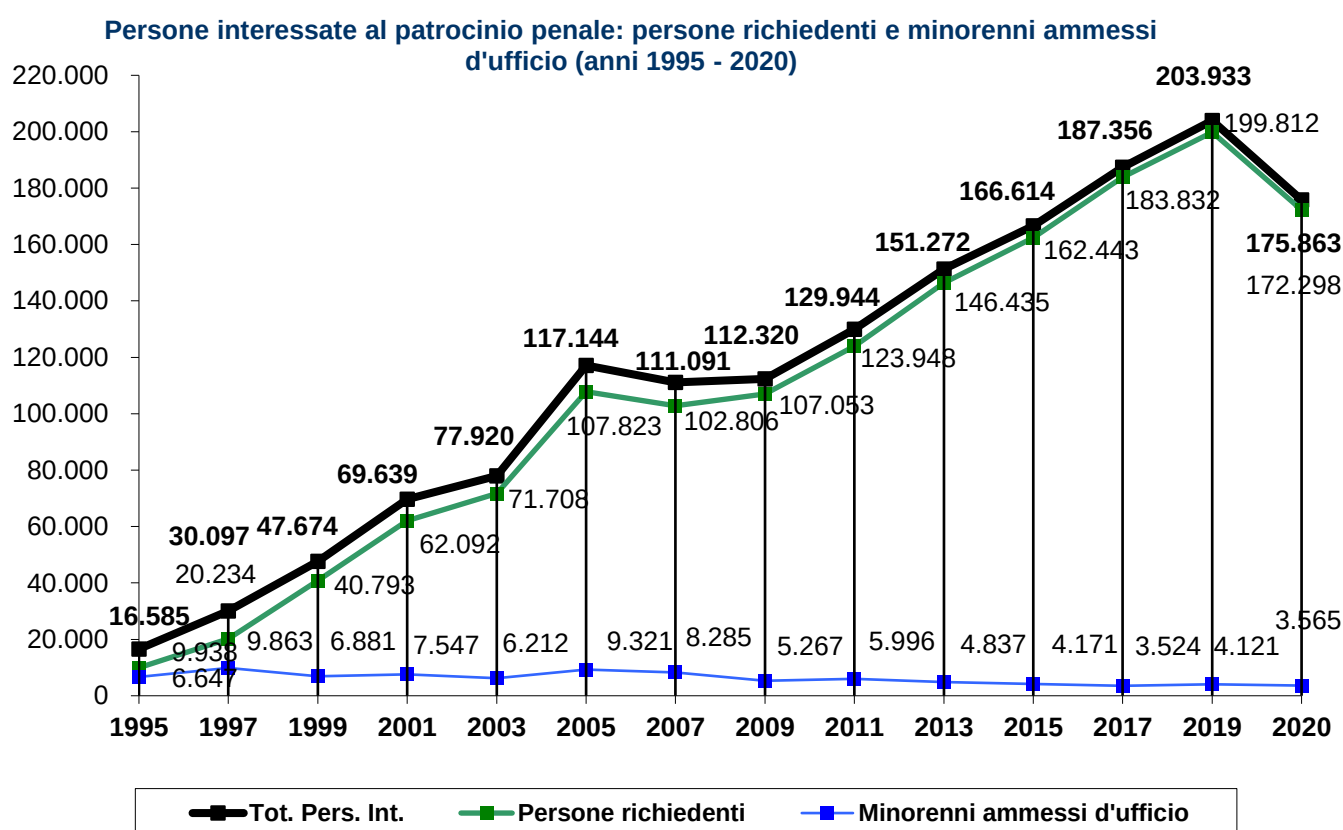
In particolare, nel 1995 il numero di persone interessate al beneficio era stato di 16.585, mentre **nel biennio 2019-2020 sono state, rispettivamente, 203.933 e 175.863**.

Tav. 1

PERSONE RICHIED. E MIN. AMM. D'UFF.	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
PERSONE RICHIED.	59,9%	85,5%	92,0%	92,5%	95,4%	97,5%	98,0%	98,0%
MIN. AMM. D'UFF.	40,1%	14,5%	8,0%	7,5%	4,6%	2,5%	2,0%	2,0%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. PERS. INT.	16.585	47.674	77.920	111.091	129.944	166.614	203.933	175.863

La tabella mostra un graduale e consistente aumento del peso percentuale delle persone richiedenti e, di converso, una forte diminuzione del peso percentuale dei minorenni ammessi d'ufficio. In termini assoluti, si ha il seguente grafico:

Grafico 1



che mostra come l'aumento del numero delle persone interessate in tutto il periodo esaminato sia dovuto all'aumento del solo numero delle persone richiedenti, in quanto il numero dei minorenni ammessi d'ufficio appare addirittura in diminuzione.

E' da tenere comunque presente che, al contrario dei minorenni che vengono ammessi al beneficio d'ufficio, ossia in modo automatico qualora non avessero nominato un proprio difensore, non tutte le persone richiedenti il patrocinio (sia maggiorenni che minorenni) ne ottengono poi l'ammissione (nel 2020 solo l'87,4% ha ottenuto l'ammissione; per maggiori dettagli si veda il successivo Capitolo 5).

Per ciò che riguarda il numero dei minorenni ammessi d'ufficio, appare tuttavia necessario segnalare che, non esistendo presso gli uffici per i minorenni un registro relativo alle ammissioni d'ufficio, esso è stato determinato mediante la rilevazione del numero dei minorenni il cui difensore d'ufficio è stato liquidato nell'anno esaminato. Poiché la liquidazione dell'onorario del difensore si riferisce all'anno di rilevazione mentre invece l'ammissione d'ufficio può essersi verificata anche in anni precedenti, *il numero dei minorenni ammessi d'ufficio sopra riportato per ciascun anno si deve quindi considerare come una stima del reale numero dei minorenni ammessi d'ufficio.*

4.3) Area geografica

Per ciò che riguarda la distribuzione del numero di persone interessate per area geografica, il fenomeno ha sostanzialmente registrato, nel periodo 1995–2004, una progressiva diminuzione del peso percentuale dell'area del Centro-Nord e, del pari, un aumento del peso percentuale dell'area del Sud-Isole, apparendo poi, nel restante periodo 2005-2020, piuttosto stabile e quasi equamente suddiviso fra le due aree, sebbene l'area del Sud-Isole ne detenga al momento la quota maggiore (nel 2020 abbiamo: 45,8% per il Centro-Nord e restante 54,2% nel Sud-Isole).

Tav. 2

AREA GEOGRAFICA %	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
NORD	43,3%	29,5%	27,7%	26,3%	25,6%	26,6%	27,7%	27,7%
CENTRO	23,8%	18,9%	16,7%	20,8%	20,0%	18,2%	17,1%	18,1%
SUD	18,8%	27,4%	33,1%	30,2%	29,5%	27,3%	29,0%	28,1%
ISOLE	14,1%	24,1%	22,5%	22,6%	24,9%	27,9%	26,2%	26,1%
TOT. PERS. INT. %.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

In termini assoluti, il numero di persone interessate presenta un andamento crescente in tutte e quattro le aree geografiche, come evidenziato dalla sottostante tabella:

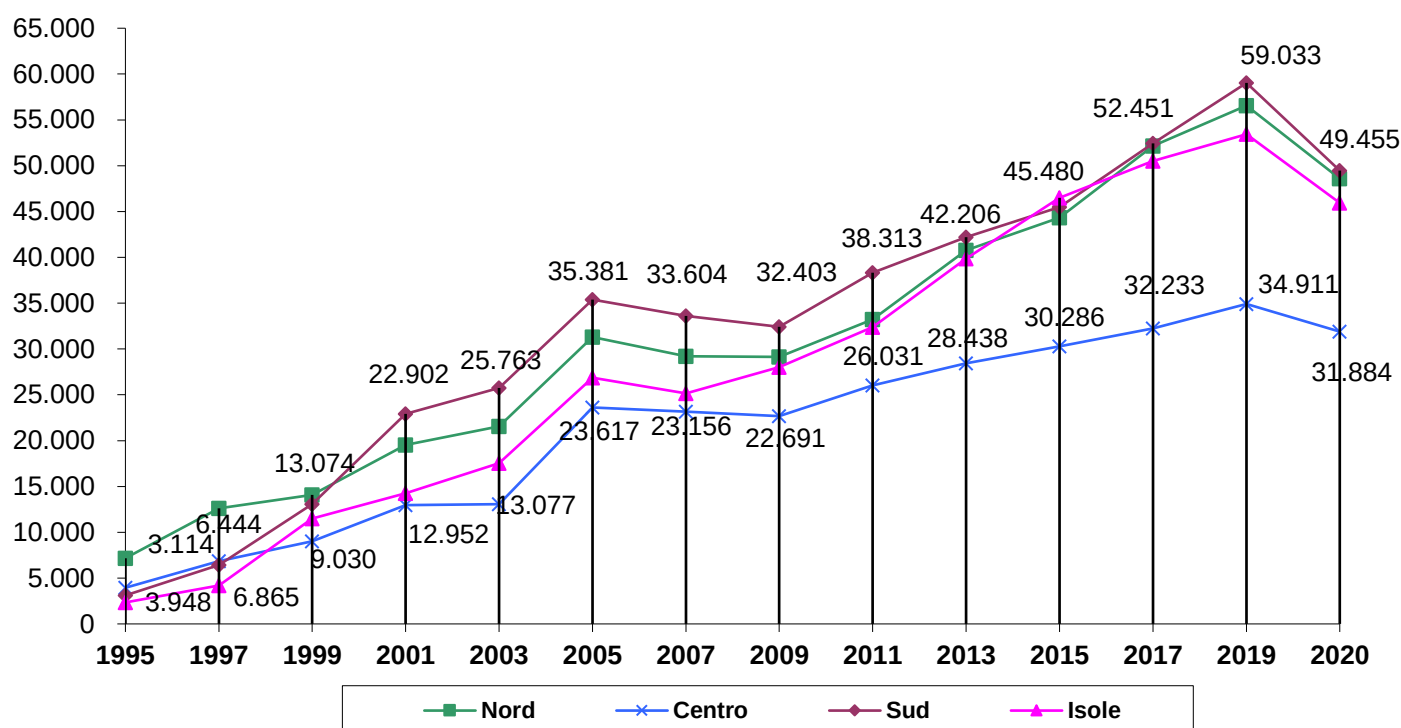
Tav. 3

AREA GEOGRAFICA	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
NORD	7.177	14.073	21.557	29.194	33.221	44.347	56.556	48.596
CENTRO	3.948	9.030	13.077	23.156	26.031	30.286	34.911	31.884
SUD	3.114	13.074	25.763	33.604	38.313	45.480	59.033	49.455
ISOLE	2.346	11.497	17.523	25.137	32.379	46.501	53.433	45.928
TOT. PERS. INT.	16.585	47.674	77.920	111.091	129.944	166.614	203.933	175.863

In termini grafici abbiamo (per motivi di leggibilità vengono riportati solo i dati relativi al Centro e al Sud; quelli del Sud sono quelli di maggiore entità):

Grafico 2

Persone interessate al patrocinio penale: area geografica (anni 1995-2020)



4.4) Qualifica giuridica

Come descritto nel Capitolo 3, possono accedere al beneficio le persone contro le quali si procede in ogni fase e grado del procedimento penale (**indagati, imputati, responsabili civili e civilmente obbligati per la pena pecuniaria, condannati**) e quelle che hanno subito un danno in conseguenza del reato (**persone offese e danneggiate dal reato**).

Il prospetto di rilevazione prevede due apposite voci per rilevare le due menzionate categorie. Nel periodo esaminato si registra un costante e graduale aumento del peso percentuale delle persone offese e danneggiate dal reato, che nell'anno 2020 ha raggiunto il 12,9%:

Tav. 4

QUALIFICA GIURIDICA%	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
IND., IMP., COND.	98,8%	97,9%	96,6%	94,0%	91,3%	89,1%	87,2%	87,1%
PERS. OFF. E DANN.	1,2%	2,1%	3,4%	6,0%	8,7%	10,9%	12,8%	12,9%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. PERS. INT.	16.585	47.674	77.920	111.091	129.944	166.614	203.933	175.863

4.5) Età

Relativamente all'età delle persone interessate al beneficio, l'andamento del *peso percentuale delle persone interessate minorenni sul totale delle persone interessate* (ossia

maggioresnni e minoresnni) è risultato fortemente decrescente fino al 2002, stazionario fino al 2007, e quindi tendenzialmente *decrescente fino al 2020* (il peso era inizialmente del 44,7% nel 1995, diminuito poi fino al solo 4,7% nel 2020). Conseguentemente, opposto andamento si è avuto per il peso percentuale delle persone interessate maggiorirenni (55,3% nel 1995, diventato 95,3% nel 2020).

Tale forte decrescita delle persone interessate minoresnni in termini percentuali, non è però dovuta alla diminuzione dei rispettivi numeri in valore assoluto, numeri che sono rimasti all'incirca stazionari durante tutto il periodo esaminato (mediamente circa 9.200 minoresnni interessati l'anno), ma è in realtà dovuta al grande aumento dei numeri in valore assoluto dei maggiorirenni (ben 194.483 persone interessate maggiorirenni nel 2019 rispetto alle iniziali 9.170 del 1995; nel 2020 si sono avuti 167.609 maggiorirenni), cui non è infatti corrisposto analogo aumento del numero dei minoresnni .

Si tenga presente che **le persone interessate minoresnni sono date dalla somma dei minoresnni richiedenti il patrocinio e dei minoresnni ammessi d'ufficio al patrocinio**. Questi ultimi sono i minoresnni che non hanno nessun difensore di fiducia e che, al contempo, non richiedono neanche il patrocinio, per cui devono venire ammessi al beneficio d'ufficio, avendo bisogno di un difensore che li assista per legge (vedi anche il par. 5.1 sulle persone ammesse):

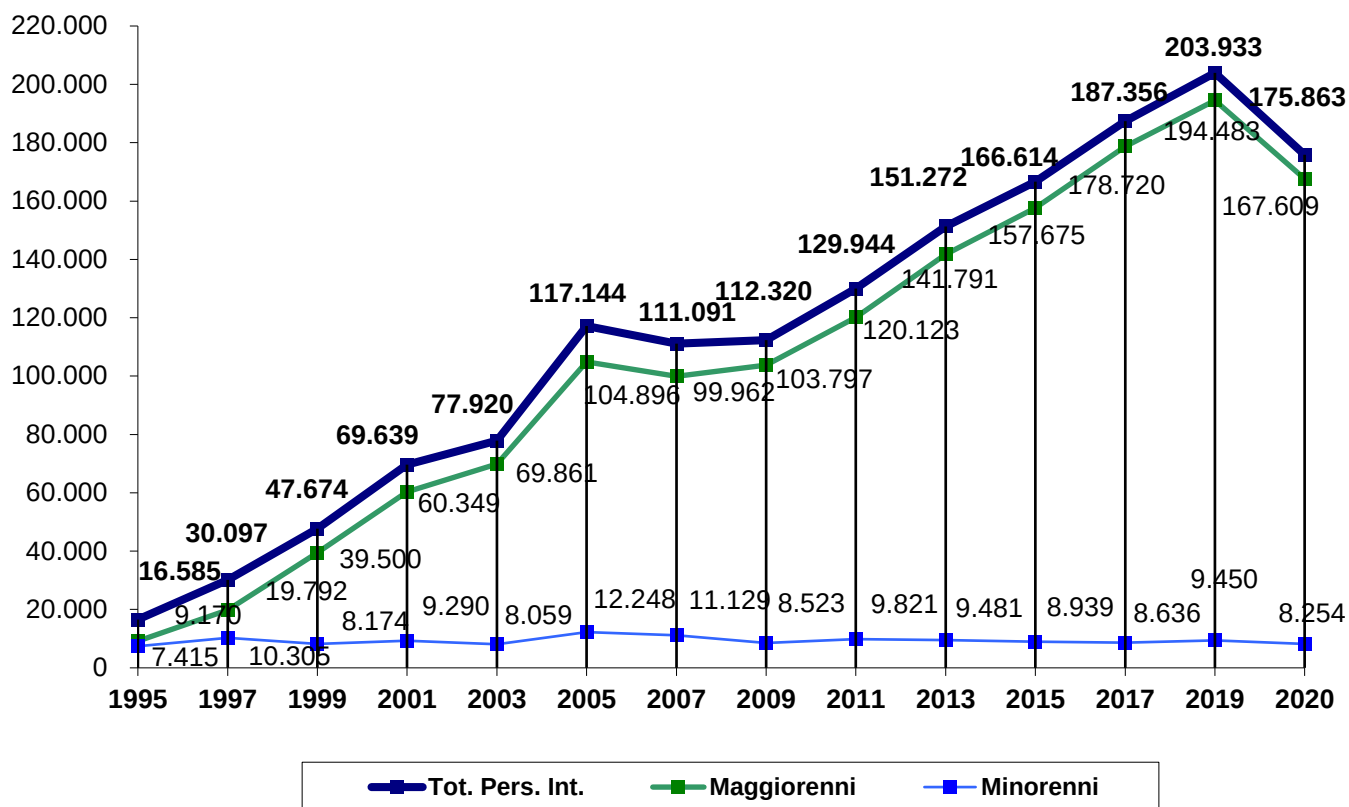
Tav. 5

ETA' PERSONE INT. %	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
MAGGIORENNI	55,3%	82,9%	89,7%	90,0%	92,4%	94,4%	95,4%	95,3%
MINORENNI	44,7%	17,1%	10,3%	10,0%	7,6%	5,6%	4,6%	4,7%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. PERS. INT.	16.585	47.674	77.920	111.091	129.944	166.614	203.933	175.863

In termini assoluti si ha il seguente grafico, che evidenzia il forte aumento del numero dei maggiorirenni e la sostanziale stazionarietà del numero dei minoresnni (a questo proposito si veda anche il grafico n. 1 del par. 4.2 relativamente ai minoresnni ammessi d'ufficio):

Grafico 3

Persone interessate al patrocinio penale: maggiorenni e minorenni (anni 1995 - 2020)



E' importante ricordare che se la persona è maggiorenne, essa deve sempre e comunque presentare l'istanza per ottenere l'ammissione al patrocinio, anche se è stata assistita da un difensore nominato d'ufficio.

Diversamente, se la persona è minorenne, essa può richiedere il patrocinio presentando la relativa istanza; tuttavia, qualora non la presenti, l'ammissione è effettuata d'ufficio, ossia in modo automatico. E' quest'ultimo infatti il caso tipico che si verifica in genere per i minorenni, come si vede dalla seguente tabella:

Tav. 6

MINORENNI RICH. E AMM. D'UFF	MINORENNI INTERESSATI AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
MIN. RICHIEDENTI	10,4%	15,8%	22,9%	25,6%	38,9%	53,3%	56,4%	56,8%
MIN. AMM. D'UFF.	89,6%	84,2%	77,1%	74,4%	61,1%	46,7%	43,6%	43,2%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. MIN. INT.	7.415	8.174	8.059	11.129	9.821	8.939	9.450	8.254

che mostra tuttavia come il peso dei minorenni richiedenti sia però in decisa crescita, al contrario dei minorenni ammessi d'ufficio, il cui peso è invece decrescente.

Per ciò che riguarda la serie storica dei valori assoluti (che qui non si riporta per brevità di trattazione), si osserva come il numero dei minorenni richiedenti sia in continua crescita (768 minorenni richiedenti nel 1995 e 4.689 nel 2020), mentre invece il numero dei minorenni ammessi d'ufficio risulta abbastanza stazionario nell'intero periodo esaminato, sebbene appaia in diminuzione negli ultimi anni (6.647 minorenni ammessi d'ufficio nel 1995 e 3.565 nel 2020).

Interessante è anche la distribuzione dei minorenni interessati per area geografica:

Tav. 7

AREA GEOG. MINORENNI %	MINORENNI INTERESSATI AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
NORD	34,9%	25,8%	26,5%	25,7%	25,3%	26,4%	29,6%	32,6%
CENTRO	31,0%	19,7%	11,2%	26,7%	24,3%	22,2%	18,6%	21,0%
SUD	24,4%	33,8%	36,1%	31,8%	30,1%	26,0%	27,0%	21,9%
ISOLE	9,6%	20,7%	26,2%	15,8%	20,3%	25,4%	24,8%	24,5%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. MIN. INT.	7.415	8.174	8.059	11.129	9.821	8.939	9.450	8.254

I valori sono strutturalmente simili a quelli della tabella delle persone interessate per area geografica (vedi la Tav. 2 del par. 4.3). Anche qui si rileva una certa flessione del peso percentuale dell'area del Centro-Nord e, parallelamente, un aumento del peso del Sud-Isole.

4.6) Nazionalità

Come descritto nel Capitolo 3, l'art. 74 del D.P.R. 115/02 dà la possibilità al **cittadino non abiente** di poter usufruire del patrocinio penale per la sua difesa. Analogamente, l'art. 90 dà la possibilità allo **straniero od apolide residente non abiente** di poter usufruire anch'egli del medesimo beneficio (l'apolide residente è la persona che, avendo perduto la cittadinanza del proprio paese di origine e non avendo assunto quella del paese di residenza, non è cittadino di alcun paese).

Per valutare l'incidenza degli stranieri rispetto al totale delle persone interessate, è stata inserita nel prospetto di rilevazione un'apposita voce che consente di distinguere se la persona è cittadino italiano o non.

Confrontando il peso percentuale dei cittadini italiani con quello degli stranieri, abbiamo:

Tav. 8

NAZIONALITA' PERSONE INT. %	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
CITTADINI	79,9%	91,0%	87,3%	80,4%	79,3%	78,9%	77,2%	77,2%
STRANIERI	20,1%	9,0%	12,7%	19,6%	20,7%	21,1%	22,8%	22,8%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. PERS. INT.	16.585	47.674	77.920	111.091	129.944	166.614	203.933	175.863

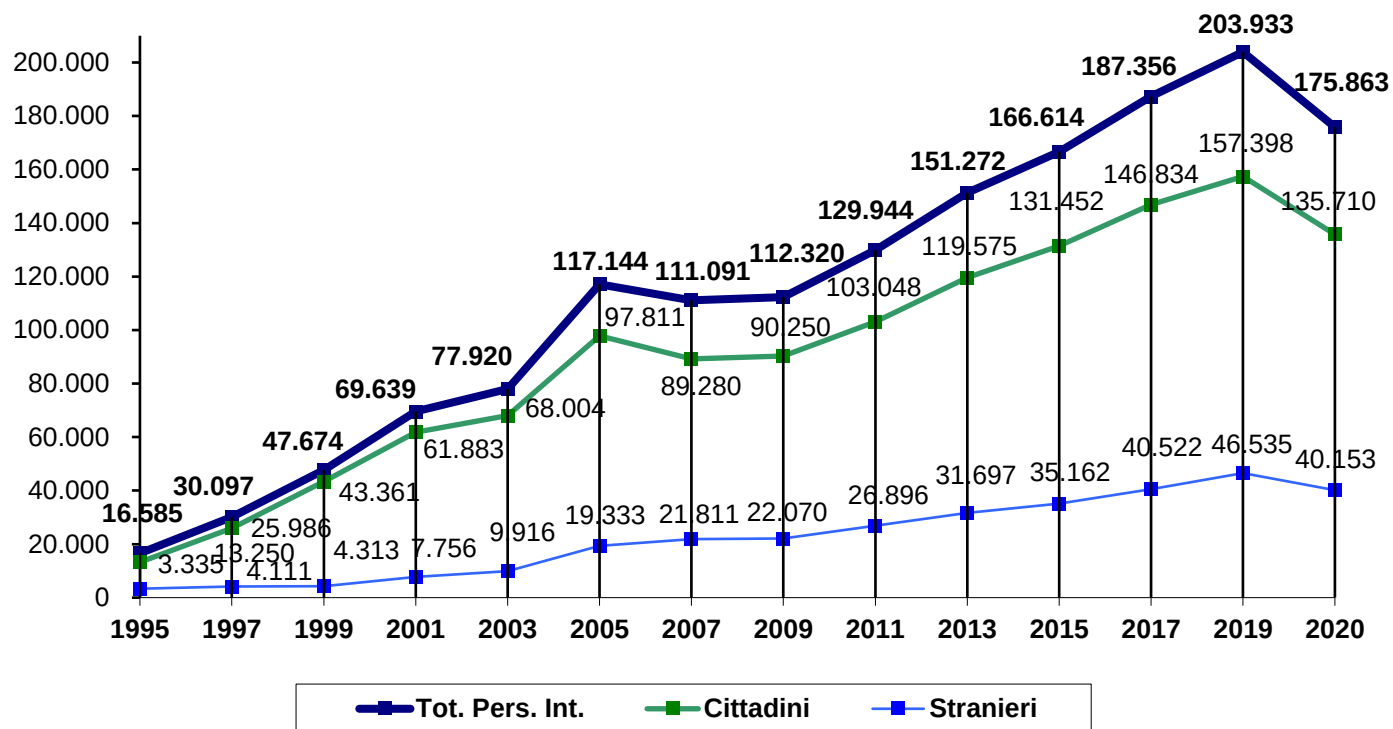
Il numero degli stranieri interessati al beneficio, in termini assoluti, è risultato sempre crescente nel periodo esaminato, ad eccezione del 2020 a probabile motivo della pandemia (solo 3.335 stranieri nel 1995, aumentati fino a 46.535 nel 2019; 40.153 nel 2020), mentre la relativa incidenza percentuale sul totale delle persone interessate (ossia italiani e stranieri, sia maggiorenni che minorenni) ha registrato un andamento simile a una parabola concava con il suo punto di minimo nel 1999 (9% nel 1999, mentre in entrambi gli anni 'estremi' del periodo, ossia 1995 e 2020, l'incidenza degli stranieri interessati sul totale delle persone è stata rispettivamente del 20,1% e 22,8%).

Non si registrano quindi significative variazioni delle percentuali degli stranieri sul totale delle persone interessate nel periodo esaminato, a significare che i relativi valori assoluti sono cresciuti in modo proporzionato a quelli degli italiani.

Come si vede dal seguente grafico, si sono registrati 3.335 stranieri nel 1995 e 40.153 nel 2020:

Grafico 4

Persone interessate al patrocinio penale: cittadini e stranieri (anni 1995-2020)



Considerando adesso *il totale dei soli minorenni interessati*, suddiviso in cittadini e stranieri minorenni per valutare l'incidenza di questi ultimi, abbiamo la seguente tabella:

Tav. 9

NAZIONALITA' MINORENNI %	MINORENNI INTERESSATI AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
CITTADINI MIN.	63,4%	75,0%	70,5%	58,9%	64,7%	66,9%	64,0%	63,3%
STRANIERI MIN.	36,6%	25,0%	29,5%	41,1%	35,3%	33,1%	36,0%	36,7%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. MIN. INT.	7.415	8.174	8.059	11.129	9.821	8.939	9.450	8.254

che mostra come, mediamente, circa il 32% dei minorenni interessati al beneficio sia straniero, incidenza che risulta superiore rispetto a quella della tabella precedente. Pertanto, durante l'intero periodo esaminato, circa 1/3 delle persone minorenni interessate al beneficio era straniero.

Limitando ora l'analisi alla distribuzione per area geografica *del totale dei soli stranieri interessati*, si è avuto:

Tav. 10

AREA GEOG. STRANIERI %	STRANIERI INTERESSATI AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
NORD	43,0%	46,1%	42,2%	33,8%	34,7%	38,6%	43,9%	42,1%
CENTRO	50,1%	38,5%	32,0%	39,7%	35,9%	30,1%	27,6%	29,5%
SUD	3,0%	8,2%	17,9%	17,5%	18,4%	17,0%	16,2%	16,3%
ISOLE	3,9%	7,2%	7,9%	9,0%	11,0%	14,3%	12,3%	12,1%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. STR. INT.	3.335	4.313	9.916	21.811	26.896	35.162	46.535	40.153

ove si nota come la maggior parte degli stranieri si concentri nel Nord – Centro (71,6% nel 2020).

Meritevole di attenzione è anche la composizione per età degli stranieri interessati:

Tav. 11

ETA' STRANIERI %	STRANIERI INTERESSATI AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
STRANIERI MAGG.	18,7%	52,7%	76,0%	79,0%	87,1%	91,6%	92,7%	92,5%
STRANIERI MIN.	81,3%	47,3%	24,0%	21,0%	12,9%	8,4%	7,3%	7,5%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. STR. INT.	3.335	4.313	9.916	21.811	26.896	35.162	46.535	40.153

Questi valori si discostano in modo piuttosto significativo da quelli della tabella relativa all'età dell'intero gruppo delle persone interessate riportata in precedenza (vedi la Tav. 5 del par. 4.5), anche se presentano un andamento molto simile ed evidenziano come le entità delle due percentuali degli stranieri maggiorenni e minorenni risultino addirittura invertite alla fine del periodo esaminato (per la Tav. 11 abbiamo infatti 18,7% – 81,3% nel 1995 e 92,5% - 7,5% nel 2020).

Per ciò che riguarda la serie storica dei corrispondenti valori assoluti (che qui non si riporta per brevità di trattazione), si osserva come l'inversione delle due percentuali sopra riportate sia dovuta all'aumento del numero degli stranieri maggiorenni in termini assoluti (solo 623 nel 1995 e ben 37.125 nel 2020), al quale non è corrisposto analogo aumento del numero degli stranieri minorenni, in quanto rimasto sostanzialmente costante (2.712 nel 1995 e 3.028 nel 2020).

4.7) Tipo di ufficio giudiziario

L'ambito di applicabilità del patrocinio penale si estende ad ogni fase e grado del processo ed alle eventuali procedure, derivate ed accidentali, comunque connesse, nonché alla fase dell'esecuzione, al processo di revisione, al processo per l'applicazione di misure di sicurezza e di prevenzione, ai processi di competenza del tribunale di sorveglianza ed a tutti i procedimenti previsti dall'art. 75, comma 2.

Come accennato nel Capitolo 3, l'istanza per richiedere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato è presentata od inviata all'ufficio giudicante presso cui pende il processo. Se il procedimento pende in Procura, l'istanza è presentata al Giudice per le indagini preliminari; se il procedimento pende presso la Corte di Cassazione, l'istanza è presentata all'ufficio del giudice che ha emesso il provvedimento impugnato. Se il richiedente è detenuto, internato in un istituto,

in stato di arresto o di detenzione domiciliare, ovvero custodito in un luogo di cura, l'istanza è presentata al direttore del luogo di detenzione o all'ufficiale di polizia giudiziaria, che, a loro volta, la presentano od inviano all'ufficio del magistrato davanti al quale pende il processo.

Suddividendo ora il numero delle persone interessate al patrocinio penale per ufficio giudiziario competente a giudicare sulla richiesta, tenendo presente che dal 1° gennaio 2002 anche i Giudici di Pace hanno assunto alcune competenze in materia penale e che, in generale, i dati relativi alla fase dell'esecuzione, all'eventuale revisione del processo e agli altri particolari processi rientrano anch'essi tra i dati forniti dagli uffici indicati nella seguente tabella, abbiamo:

Tav. 12

UFFICIO GIUDIZIARIO: PERSONE INT. %	PERSONE INTERESSATE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003(*)	2007	2011	2015(**)	2019	2020
GIP+TRI+ASS	34,2%	62,0%	63,7%	67,3%	66,6%	74,7%	78,7%	78,9%
DIST	5,5%	5,8%	7,7%	8,1%	7,8%			
GdP			4,0%	6,5%	8,8%	8,6%	5,6%	5,1%
CAP+AAP	21,0%	6,5%	5,0%	3,4%	3,2%	3,6%	3,0%	3,0%
US+TS	4,5%	8,6%	9,2%	4,7%	6,1%	7,7%	8,1%	8,3%
IPM+TRM+USM+TSM	31,7%	16,8%	10,1%	9,7%	7,3%	5,3%	4,6%	4,7%
CAM	3,1%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. PERS. INT.	16.585	47.674	77.920	111.091	129.944	166.614	203.933	175.863

Nota (*) il numero degli uffici interessati alla rilevazione è stato di oltre 900 fino al 2001 compreso; a partire dal 1° Gennaio 2002 si sono aggiunti anche i circa 850 Giudici di Pace, avendo acquisito competenze in materia penale a partire da tale data, raggiungendo quindi la quota di oltre 1.750 uffici

Nota (**) successivamente, a partire dall'anno 2014 compreso, a motivo dell'entrata in vigore dei D.L. vi 155 e 156/2002 che hanno profondamente ridisegnato la geografia giudiziaria (sopprimendo ad esempio quasi tutte le sezioni distaccate di Tribunale, rimaste operative fino al 12/09/13, e riducendo drasticamente il numero dei Giudici di Pace), il numero degli uffici interessati alla rilevazione è diventato di circa 1.000

ove:

GIP = Ufficio del Giudice per le indagini preliminari

TRI = Dibattimento del Tribunale

ASS = Corte di Assise

DIST = Sezione distaccata di Tribunale (rimaste operative fino al 12/09/13 e poi quasi tutte soppresse ed interamente accorpate ai Tribunali)

GdP = Giudice di pace

CAP = Corte di Appello

AAP = Corte di Assise di Appello

US = Ufficio di Sorveglianza

TS = Tribunale di Sorveglianza

IPM = Ufficio del Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale minorenni

TRM = Tribunale minorenni

USM = Ufficio di Sorveglianza minorenni

TSM = Tribunale di Sorveglianza minorenni

CAM = Corte di Appello – sezione minorenni

Le aggregazioni tra diversi tipi di uffici giudiziari sono dovute al fatto che non tutti gli uffici interessati alla rilevazione riescono a fornire i propri dati disaggregati, dipendendo ciò

dal tempo e dalle risorse umane disponibili, nonché dalle concrete possibilità di corretta estrazione dei dati consentite dai propri registri informatizzati.

Proprio per questi motivi è stata concessa la possibilità di poter fornire anche dati aggregati, ossia relativi a più uffici insieme, anche per cercare di ridurre le non trascurabili difficoltà che spesso incontrano i singoli uffici nel dover effettuare i conteggi (è il caso ad esempio degli uffici quali il GIP- Dibattimento del Tribunale-Corte di Assise od anche quali gli uffici per i minorenni).

Come si vede dalla tabella, la maggior parte delle persone interessate si concentra presso gli Uffici del Giudice per le indagini preliminari e i Dibattimenti dei Tribunali congiuntamente considerati, tenuto conto che presso la Corte di Assise sono in genere pochissime le persone interessate (probabilmente neanche lo 0,5%).

Tale elevata concentrazione, relativa ai soli due citati uffici, è stata del 78,9% nel 2020; questa percentuale ricomprende, per gli anni 2014 e successivi, anche quella delle ex Sezioni distaccate di Tribunale rimaste operative fino al 12/09/13. Si vedrà come analoga elevata concentrazione si ravvisa, sia pur in modo inferiore, anche per i costi (vedi par. 6.6).

5) PERSONE AMMESSE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO NEL PROCESSO PENALE

5.1) Persone ammesse

Come spiegato nel Capitolo 4, il totale delle persone interessate al patrocinio penale è dato dalla somma delle persone (maggioresni e minorenni) che hanno presentato l'istanza per ottenere l'ammissione (persone richiedenti) e dei minorenni per i quali il difensore è stato nominato d'ufficio (minorenni ammessi d'ufficio).

Si riportano qui, ad ogni buon fine, le tre identità già indicate nel par. 4.2:

1) Persone interessate = Persone richiedenti (maggioresni e minorenni) + Minorenni ammessi d'ufficio

2) Persone richiedenti (maggioresni e minorenni) = Persone richiedenti ammesse + Persone richiedenti non ammesse

3) Persone ammesse = Persone richiedenti ammesse + Minorenni ammessi d'ufficio

Mentre per i minorenni ammessi d'ufficio l'ammissione è automatica in quanto effettuata d'ufficio, per le persone richiedenti è necessario, ai fini della loro ammissione al beneficio, un apposito provvedimento del magistrato. La Corte di Cassazione, nella sentenza 23/04/04 n. 19.289 delle Sezioni penali unite, ha precisato che può essere solo il giudice a poter decidere sulla richiesta di ammissione, e non anche il pubblico ministero, il quale, pur dovendo impartire le opportune disposizioni per far annotare alcune spese di giustizia sugli appositi registri previsti dal D.P.R. 115/02, non è legittimato ad assumere decisioni sulla richiesta di ammissione al patrocinio.

Pertanto, il totale delle persone ammesse al patrocinio penale è dato dalla somma delle persone richiedenti che siano state successivamente ammesse dal giudice (**persone richiedenti ammesse**) e dei minorenni per i quali il difensore è stato nominato d'ufficio (**minorenni ammessi d'ufficio**); questi sono i minorenni che non hanno presentato nessuna istanza per richiedere il beneficio, ed ai quali è stato pertanto assegnato un difensore d'ufficio ex lege).

Per il periodo 1995-2020, il totale delle persone ammesse presenta un andamento ed una distribuzione percentuale del tutto analoghi a quello delle persone interessate (vedi la Tav. 1 del par. 4.2):

Tav. 13

PERS. RICH. AMM. E MIN. AMM. D'UFF.	PERSONE AMMESSE AL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
PERS. RICH. AMM.	55,7%	83,2%	91,0%	91,5%	94,6%	97,0%	97,7%	97,7%
MIN. AMM. D'UFF.	44,3%	16,8%	9,0%	8,5%	5,4%	3,0%	2,3%	2,3%
TOT. %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. PERS. AMM.	15.000	41.073	68.855	97.951	111.163	141.130	176.997	154.234

La sola differenza, con la Tav. 1 delle persone interessate, è che ora la percentuale delle persone richiedenti, poiché non tutte vengono ammesse, risulta inferiore. La percentuale è solo di poco inferiore all'altra, in quanto viene ammesso mediamente circa l'85% delle persone richiedenti, entità che è rimasta pressoché invariata nell'intero periodo in esame, come mostra la seguente tabella:

Tav. 14

PERCENTUALE DI AMMISSIONE DELLE RICHIESTE AL PATROCINIO PENALE								
1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020	
84,1%	83,8%	87,4%	87,2%	84,8%	84,3%	86,5%	87,4%	

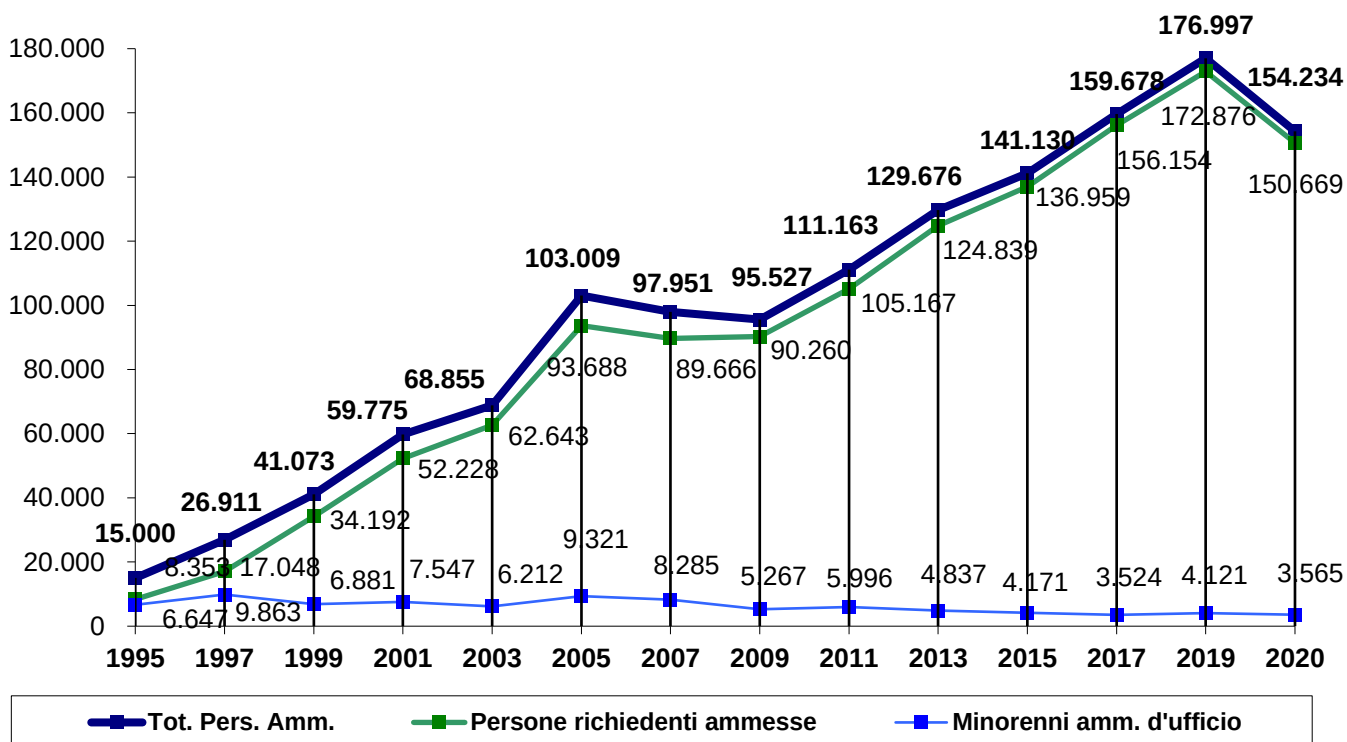
Come accennato nelle avvertenze per una corretta lettura dei dati illustrate nel par. 1.3, il numero delle persone richiedenti ammesse e' stato rideterminato (e pertanto anche il totale delle persone ammesse e' stato rideterminato) con maggiore correttezza, come era già stato fatto a partire dalla Relazione dell'Agosto 2009, per tenere conto del fatto che *il giudice non riesce, solitamente, a provvedere in merito ad una piccola percentuale di richieste di ammissione al beneficio presentate nell'anno*. Si tratta in genere delle richieste di ammissione che vengono probabilmente presentate nell'ultimo periodo dell'anno, dovendo il giudice decidere per legge entro soli 10 giorni dalla presentazione della richiesta. Nell'anno 2020 tale percentuale è stata tuttavia del 14,3% del totale delle persone richiedenti; questa percentuale sembra in effetti aumentare nel tempo, ad esempio nell'anno 2006 era solo del 2% circa.

Sussisteva infatti il problema che tali richieste, risultando statisticamente ancora pendenti alla fine dell'anno, non potevano far parte né delle richieste ammesse, né delle richieste non ammesse, pur restando comunque correttamente ricomprese nel totale delle persone richiedenti.

Tale problema è stato quindi agevolmente risolto mediante la ripartizione statistica delle richieste pendenti fra le due categorie delle richieste ammesse e non ammesse, sulla base della percentuale media di accoglimento delle richieste da parte del giudice (come detto circa l'85%). In termini assoluti, abbiamo il seguente grafico:

Grafico 5

Persone ammesse al patrocinio penale: persone richiedenti ammesse e minorenni ammessi d'ufficio (anni 1995-2020)



5.2) Persone richiedenti ammesse per le quali vi è stata la revoca dell'ammissione

Successivamente al decreto di ammissione al patrocinio penale, il giudice, qualora ne ricorrano i motivi, può emettere un decreto di revoca del beneficio. L'art. 112 elenca i motivi per i quali il giudice può disporre la revoca dell'ammissione (ad esempio un'intervenuta variazione di reddito tale da superare i limiti previsti per l'ammissione) e lo Stato, in questo caso, ha diritto di recuperare in danno dell'interessato le somme eventualmente pagate successivamente alla revoca (art. 86). Inoltre, nel caso in cui la dichiarazione sostitutiva del reddito presentava falsità od omissioni, il recupero delle somme è anche retroattivo (art. 95).

5.3) Minorenni ammessi d'ufficio per i quali vi è stato il recupero delle somme

E' importante sottolineare che la revoca può avvenire solo per le persone richiedenti ammesse (maggioresnni e minorenni) e non anche per i minorenni ammessi d'ufficio. Per questi ultimi, infatti, poiché l'ammissione al patrocinio è effettuata d'ufficio e non a seguito di istanza ammessa, quest'ultima ovviamente non può essere revocata. Tuttavia lo Stato, qualora ne ricorrano i motivi (ad esempio in seguito ad accertamento del superamento dei limiti di reddito previsti per l'ammissione) e come può avvenire per le persone richiedenti ammesse, ha diritto di recuperare anche in danno dei minorenni ammessi d'ufficio le somme anticipate.

Si ricorda che, nel caso dei minorenni ammessi d'ufficio, è lo stesso Stato che deve attivarsi per verificare la sussistenza delle condizioni per il recupero delle somme, non essendo obbligatorio per il minorenne o per i suoi familiari presentare l'istanza per l'ammissione al patrocinio (si veda l'art. 118).

6) COSTI DEL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO NEL PROCESSO PENALE AL LORDO DELLE SPESE EVENTUALMENTE RECUPERATE

6.1) Introduzione e considerazioni iniziali

Per effetto dell'ammissione al patrocinio, alcune spese sono *gratuite* (ad esempio quelle relative alle copie degli atti processuali, quando risultino necessarie per l'esercizio della difesa), mentre altre sono *anticipate* dallo Stato (art. 107).

Le spese anticipate dallo Stato riguardano gli onorari e le spese dei difensori, gli onorari e le spese dei consulenti tecnici di parte e di altre figure partecipanti direttamente o indirettamente al processo, nonché altre spese ed indennità corrisposte a vario titolo (viaggi, trasferte,...).

Il monitoraggio rileva **il totale delle spese anticipate dallo Stato**, ossia il complesso delle *spese pagate* dall'erario, relative **al patrocinio a spese dello Stato nel solo processo penale**, restando esclusi, in particolare, i procedimenti penali militari e i procedimenti civili relativi alla restituzione e al risarcimento del danno derivante da reato.

Per ciò che riguarda la concreta modalità di rilevazione delle citate spese con riferimento ad un dato anno preso in esame, è tuttavia opportuno fare presente che, per motivi di praticità ed esemplificazione della rilevazione, vengono considerate non già le somme effettivamente pagate nell'anno in esame (come sarebbe corretto attendersi), quanto piuttosto quelle somme relativamente alle quali la data di compilazione del 'modello di pagamento' da parte dell'ufficio giudiziario ricada nell'anno in esame.

Sarebbe quindi forse più corretto parlare di totale delle spese 'prossime al pagamento', in quanto il pagamento vero e proprio può avvenire anche un po' di tempo dopo la data di compilazione del modello di pagamento (si tratta comunque di aggregati che dovrebbero essere in genere abbastanza vicini tra loro).

I citati motivi di praticità e di esemplificazione della rilevazione si riferiscono in particolar modo al fatto che tutti gli uffici giudiziari che non hanno presso di sé il c.d. 'funzionario delegato al pagamento', presente solo presso alcuni uffici giudiziari tassativamente indicati dalle normative in materia (si veda l'art. 186 del DPR 115/02 e relative circolari ministeriali e decreti dirigenziali), non possono provvedere direttamente al pagamento, ma devono inviare tutte le documentazioni necessarie al pagamento agli uffici giudiziari dove è presente il funzionario delegato competente per il loro territorio (individuato solitamente su base distrettuale), il quale poi provvederà materialmente al pagamento, dandone successivamente notizia all'ufficio giudiziario delegante.

E' altresì da rilevare l'eventualità che quando il funzionario delegato non dispone di fondi sufficienti per effettuare il pagamento, deve di norma attendere lo stanziamento dei nuovi fondi. L'art. 21 commi 1 e 2 del Decreto Legge 'Bersani' 223/06, convertito in Legge 248/06, ha infatti vietato agli uffici giudiziari di ricorrere all'anticipazione delle somme da parte degli uffici postali (eccettuati gli atti di notifiche relativi a procedimenti penali) e pertanto, al pagamento delle spese di giustizia, si deve provvedere secondo le ordinarie procedure stabilite dalla vigente normativa di contabilità generale dello Stato.

La rilevazione dei costi è stata eseguita direttamente dalla scrivente Direzione Generale della Giustizia penale fino all'anno 2012. A partire dall'anno 2013 ed anni successivi, i dati sui costi vengono invece attinti dalla rilevazione delle spese di giustizia operata dalla Direzione Generale di Statistica.

6.2) Ulteriori considerazioni

Fino all'anno 2002 era stato richiesto agli uffici giudiziari di ripartire il complesso delle spese anticipate dallo Stato per il patrocinio penale in 4 voci distinte: 'onorari per difensori', 'spese per difensori', 'altri onorari' e 'altre spese'. Successivamente, dall'anno 2003, poiché si era in effetti constatato che gli *'onorari per difensori'* costituivano da soli la quasi totalità dei costi (circa il 92% del totale IVA inclusa), è stato richiesto agli uffici di indicare sul prospetto di rilevazione solo quest'ultima voce insieme al totale complessivo delle spese.

Si precisa che non vengono rilevate le spese prenotate a debito per effetto dell'ammissione al patrocinio relativamente all'azione di risarcimento del danno nel processo penale (art. 108 del T.U.; sono particolari imposte e spese forfettizzate che non rappresentano propriamente un esborso da parte dello Stato, e che esso 'anticipa', per così dire, alla persona ammessa al beneficio), né le somme che lo Stato eventualmente recupera a seguito di revoca dell'ammissione o in danno dei minori ammessi d'ufficio qualora ne ricorrano i motivi (recupero delle somme).

A tale ultimo proposito è importante tenere presente che, esclusi i casi di recupero sopra citati, lo Stato non ha diritto di recuperare le somme anticipate per il patrocinio neanche se la persona ammessa al beneficio viene poi condannata, nell'ambito del processo penale in questione, con provvedimento passato in giudicato.

I costi del patrocinio penale indicati nelle successive tabelle, come accennato, da un lato, non comprendono le spese prenotate a debito e, dall'altro, comprendono invece le somme eventualmente recuperate dallo Stato (per quest'ultimo motivo sono stati infatti denominati 'costi lordi'; si tenga comunque presente che le citate due poste sono di segno tra loro opposto e tendono quindi ad elidersi).

D'altro canto, bisognerebbe anche tenere presente che i costi indicati non sono ovviamente neanche comprensivi delle spese per risorse umane e materiali di cui l'ufficio giudiziario necessita per adempiere tutte quelle attività prescritte dalla normativa sul patrocinio (ossia dal D.P.R. 115/02 e, fino al 30/06/02 dalle precedenti norme in materia). Basti pensare solo alle numerose attività a carico della cancelleria penale dell'ufficio giudiziario, quali ad esempio l'iscrizione a ruolo della richiesta del beneficio, l'annotazione delle generalità della persona richiedente o ammessa d'ufficio, la formazione del relativo fascicolo con le necessarie documentazioni (dichiarazione sostitutiva delle condizioni di reddito, certificazione dell'autorità consolare per gli stranieri,...) e gli adempimenti successivi tra i quali l'eventuale recupero delle spese. A queste attività si devono aggiungere anche gli adempimenti 'indiretti' a carico degli uffici non giudiziari, quali ad esempio l'ufficio finanziario competente cui è demandato il compito di verificare l'effettiva sussistenza delle condizioni di reddito richieste per l'ammissione.

Infine, per una migliore e più corretta lettura dei dati relativi ai costi, si fa anche qui presente quanto analogamente illustrato nel par. 4.1 (al quale si rimanda) a proposito del problema delle mancate risposte da parte di alcuni uffici giudiziari per il numero delle persone interessate (*le tre linee verticali per separare i due periodi 1995-2004 e 2005-2020*).

6.3) Costi lordi in termini nominali

I costi lordi del patrocinio penale **in termini nominali** (ossia espressi ciascuno ai prezzi dell'anno al quale si riferiscono), sono stati i seguenti e così suddivisi:

Tav. 15

COSTI LORDI DEL PATROCINIO PENALE IN TERMINI NOMINALI						
ANNO	ONORARI DIFENSORI	SPESE DIFENSORI	ALTRI ONORARI	ALTRE SPESE	TOT. NAZ %	TOT. NAZ. (in Euro)
1995	92,1%	5,3%	2,4%	0,2%	100,0%	€ 4.069.059
1997	93,0%	5,2%	1,7%	0,2%	100,0%	€ 10.214.341
1999	94,6%	3,9%	1,2%	0,3%	100,0%	€ 21.269.643
2001	89,4%	7,6%	2,5%	0,5%	100,0%	€ 31.811.461
2003	91,0%		9,0%		100,0%	€ 61.435.329
2005	92,4%		7,6%		100,0%	€ 88.177.241
2007	93,7%		6,3%		100,0%	€ 87.867.315
2009	96,0%		4,0%		100,0%	€ 87.615.583
2011	94,9%		5,1%		100,0%	€ 95.664.056
2013	92,4%		7,6%		100,0%	€ 100.866.542
2014 (*)	91,3%		8,7%		100,0%	(*) € 88.159.228
2015	92,2%		7,8%		100,0%	€ 112.662.791
2016 (**)	94,0%		6,0%		100,0%	(**) € 141.769.784
2017	94,4%		5,6%		100,0%	€ 166.458.418
2018	95,2%		4,8%		100,0%	€ 182.037.463
2019	92,5%		7,5%		100,0%	€ 192.980.104
2020	91,9%		8,1%		100,0%	€ 195.471.322

Nota (*): la Legge di stabilità 2014 (Legge n. 147 del 27/12/13) ha introdotto nel DPR 115/02 l'art. 106 bis: "Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti di un terzo"

Nota (**): la Legge di Stabilità 2016 (Legge n. 208 del 28/12/15) ha introdotto, tramite l'art 1 comma 783, il comma 3-bis all'art. 83 del DPR 115/02: "Il decreto di pagamento è emesso dal giudice contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase cui si riferisce la relativa richiesta"

La tabella evidenzia come i costi lordi relativi agli onorari per i difensori, computati includendovi la relativa IVA, costituiscano la quasi totalità (mediamente il 93%) dei costi lordi complessivi del patrocinio penale, mentre molto contenuti, sia pure in percentuale, sono i costi relativi a tutte le altre voci (circa il 7%).

Appare opportuno segnalare che l'IVA addebitata in fattura dai professionisti titolari di Partita IVA (difensori ed altri) è del 22% a partire dal 01/10/13, ma bisogna considerare che, a seguito delle novità normative in tema di regimi fiscali, vi sono a tutt'oggi diversi professionisti che non addebitano affatto l'IVA (ad esempio quelli che hanno il 'regime forfettario').

Per ciò che riguarda lo studio dell'andamento dei costi nell'intero periodo esaminato, si rimanda al successivo paragrafo 6.4 relativo ai costi lordi espressi in termini reali, in quanto, come noto, la valuta di un dato anno ha un suo proprio potere di acquisto che varia di anno in anno a motivo del crescente tasso di inflazione e pertanto, al fine di risultare comparabile con la valuta degli altri anni, deve essere opportunamente riconvertita. Il modo forse più utilizzato per conseguire tale comparabilità, è quello di scegliere un dato anno della serie storica considerata (in genere quello più recente) e di esprimere tutte le valute ai prezzi dell'anno scelto come 'base'.

6.4) Costi lordi in termini reali

Come detto, per una più corretta comparabilità dei costi nell'intero periodo esaminato, consideriamo i costi della tabella del precedente paragrafo 6.3 ed esprimiamoli, insieme ad una stima di quelli che potrebbero essere i costi lordi pro-capite (ossia i costi lordi medi sostenuti dallo Stato per ogni singola persona ammessa al patrocinio), **in termini reali, ossia a prezzi dell'ultimo anno della serie storica, l'anno 2020**, mediante gli indici del costo della vita pubblicati ogni anno dall'ISTAT (i "coefficienti di rivalutazione monetaria" relativi all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, il c.d. indice FOI).

Abbiamo la seguente tabella, ove nella prima colonna è stato inserito il numero di persone ammesse ogni anno:

Tav. 16

COSTI LORDI DEL PATROCINIO PENALE ESPRESSI A PREZZI ANNO 2020			
	PERSONE AMMESSE	COSTI LORDI TOTALI	COSTI PRO-CAPITE (stima su base triennale)
1995	15.000	€ 6.119.864	-----
1997	26.911	€ 14.535.007	-----
1999	41.074	€ 29.267.028	€ 808
2001	58.560	€ 41.577.579	€ 952
2003	65.500	€ 76.486.984	€ 985
2005	103.009	€ 105.900.866	€ 1.209
2007	97.951	€ 101.662.483	€ 1.076
2009	95.527	€ 97.516.144	€ 1.000
2011	111.163	€ 102.073.547	€ 994
2013	129.591	€ 103.287.339	€ 927
2014 (*)	135.746	€ 90.098.731	€ 828
2015	141.130	€ 115.254.035	€ 806
2016 (**)	156.454	€ 145.172.258	€ 862
2017	159.678	€ 168.622.376	€ 990
2018	173.005	€ 182.401.537	€ 1.085
2019	176.997	€ 192.401.163	€ 1.111
2020	154.234	€ 195.471.322	€ 1.119

Nota (*): la Legge di stabilità 2014 (Legge n. 147 del 27/12/13) ha introdotto nel DPR 115/02 l'art. 106 bis: "Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti di un terzo"

Nota (**): la Legge di Stabilità 2016 (Legge n. 208 del 28/12/15) ha introdotto, tramite l'art 1 comma 783, il comma 3-bis all'art. 83 del DPR 115/02: "Il decreto di pagamento è emesso dal giudice contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase cui si riferisce la relativa richiesta"

L'entità dei costi di ciascun anno risulta adesso perfettamente confrontabile con quella degli altri anni. In linea generale si può notare il trend fortemente crescente dei costi come lo è parimenti quello delle persone ammesse al beneficio. Nel 2020 i costi del patrocinio penale sono stati pari a € 195,5 milioni; il corrispondente numero delle persone ammesse, come accennato nel par. 4.2, sembra avere invece subito un arresto, contrariamente a quanto ci si poteva attendere, molto probabilmente a causa degli effetti prodotti dalla pandemia.

Per cercare di spiegare la ridotta entità dei costi relativi all'anno 2014, appare opportuno segnalare che l'art. 1, comma 606, della Legge di stabilità 2014 (Legge n. 147 del 27/12/13) ha introdotto nel DPR 115/02 l'art. 106 bis: "Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti di un terzo". Questa norma di contenimento dei costi è stata quindi applicata alle liquidazioni

successive alla data di entrata in vigore della citata Legge, ossia successive al 01/01/14 (ai sensi dell'art. 1, comma 607 della medesima Legge). Tale diminuzione sembra spiegare la causa per la quale i costi del 2014 (90 milioni circa) sono risultati significativamente inferiori rispetto a quelli del 2013 (103 milioni), contrariamente a quanto sarebbe stato logico attendersi, considerato il trend sostanzialmente sempre crescente del numero delle persone ammesse al beneficio.

Un'altra possibile motivazione per spiegare i ridotti costi del 2014 potrebbe essere l'introduzione della fattura elettronica, da emettersi obbligatoriamente a partire dal 6 giugno 2014. L'iniziale complessità della procedura potrebbe forse aver portato ad un certo ritardo nell'invio telematico delle fatture da parte degli aventi diritto ed anche, al contempo, alla formazione di un certo arretrato presso gli uffici.

Non da ultimo è infine da considerarsi il forte impatto organizzativo che hanno generato i D.L.vi 155 e 156/2002. Tali Decreti, come detto, hanno infatti profondamente ridisegnato la geografia giudiziaria e potrebbero aver anch'essi portato alla formazione di un certo arretrato nei pagamenti da parte degli uffici, che hanno dovuto nel frattempo riorganizzarsi.

Successivamente, le varie agitazioni da parte dei difensori a causa dei ritardi nei pagamenti delle fatture e l'emanazione della Legge di Stabilità 2016 (L. 208/15) che ha introdotto, tramite l'art 1 comma 783, *il comma 3-bis all'art. 83 del DPR 115/02 ("Il decreto di pagamento è emesso dal giudice contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase cui si riferisce la relativa richiesta")*, sembrano aver portato gli uffici giudiziari ad un rapido smaltimento dell'arretrato nei pagamenti, fattore che ha probabilmente determinato un maggiore esborso da parte dello Stato per gli anni successivi al 2014, rispetto a quello che poteva considerarsi il normale trend di spesa. A questo proposito risulta piuttosto evidente, ad esempio, lo sbalzo di entità tra i costi del 2015 e quelli del 2016, pari a quasi 30 milioni, probabilmente dovuto alla menzionata norma introdotta dalla Legge di Stabilità 2016.

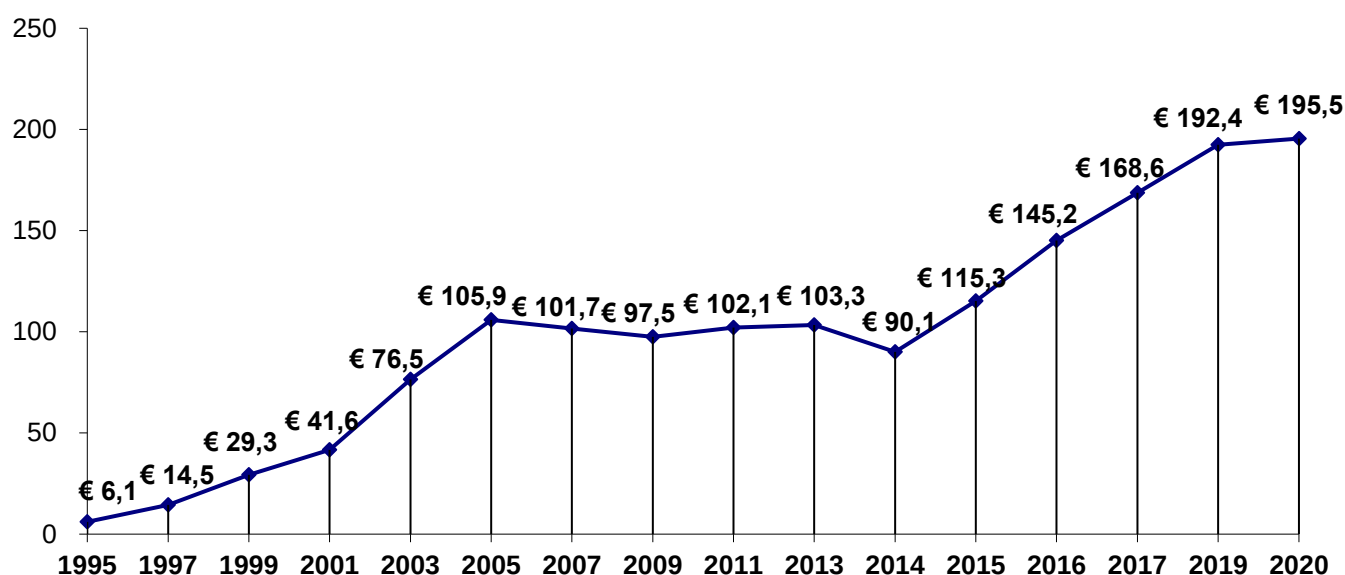
Per ciò che riguarda adesso i *costi lordi pro-capite stimati*, appare importante fare debitamente presente che si tratta solo di stime, in quanto, se da un lato si conoscono i costi totali sostenuti in un dato anno, dall'altro, tuttavia, non si può conoscere il corrispondente numero di persone ammesse al beneficio che ha determinato quei costi, in quanto l'esborso da parte dello Stato può avvenire anche uno o più anni dopo l'ammissione. Ad ogni buon fine l'entità dei costi lordi pro-capite stimati esposti nella precedente tabella può comunque dare una buona idea quantitativa del fenomeno (nel periodo in esame il costo medio a persona stimato, a prezzi anno 2020, risulta ricompreso tra € 800 ed € 1.000).

Tale stima è stata qui ottenuta rapportando i costi totali di un intero triennio con le persone ammesse anch'esse di un intero triennio sfalsato però di un anno. In precedenza i costi pro-capite venivano semplicemente ottenuti rapportando i costi totali di un anno con le persone ammesse l'anno precedente (un'analisi empirica sembrerebbe infatti mostrare che i costi sostenuti in un dato anno sono in gran parte determinati dal numero delle persone ammesse l'anno precedente). Si è però in effetti constatato che si ottenevano stime poco 'robuste' in termini statistici, ossia abbastanza variabili in quanto molto soggette a fenomeni imprevisti, quali sono stati ad esempio i casi dei ridotti costi del 2014 o di quelli piuttosto elevati relativi al triennio 2016-2018 (non dovuti quest'ultimi ad un grande ed improvviso aumento delle persone ammesse, ma probabilmente dovuti ad una sostanziale eliminazione dell'arretrato dei pagamenti, unitamente all'introduzione della menzionata norma di cui al comma 3 bis dell'art. 83).

Considerando ora i soli costi lordi totali a prezzi 2020, abbiamo, in termini grafici:

Grafico 6

Costi lordi del patrocinio penale a prezzi anno 2020 (in milioni di euro; anni 1995 - 2020)



Fermo restando quanto detto nel paragrafo 4.1 (e solo accennato in fondo al par. 6.2) circa la non piena comparabilità dei dati degli anni 1995-2004 con quelli degli anni 2005-2020, a motivo delle stime dei dati mancanti operate solo relativamente a quest'ultimo periodo, dal grafico si può comunque osservare come i costi lordi totali abbiano registrato un aumento fino all'anno 2005, per poi rimanere sostanzialmente stazionari fino al 2013, e quindi, dopo il ribasso del 2014, risalire fino al 2020.

6.5) Costi lordi in termini reali per area geografica

Per ciò che riguarda la distribuzione percentuale dei costi lordi per area geografica (la distribuzione è ovviamente identica sia se i costi sono espressi in termini nominali che reali), abbiamo:

Tav. 17

AREA GEOG. COSTI %	COSTI LORDI DEL PATROCINIO PENALE (%)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
NORD	47,5%	25,9%	29,2%	28,6%	26,8%	27,3%	26,4%	25,5%
CENTRO	21,8%	14,5%	12,4%	17,7%	16,9%	14,7%	16,4%	16,9%
SUD	16,6%	27,5%	32,1%	28,7%	27,1%	27,4%	25,4%	27,9%
ISOLE	14,1%	32,1%	26,3%	25,0%	29,2%	30,6%	31,7%	29,7%
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. (in milioni di Euro a prezzi 2020)	€ 6,1	€ 29,3	€ 76,5	€ 101,7	€ 102,1	€ 115,3	€ 192,4	€ 195,5

I valori percentuali ricalcano, sia pure con lievi differenze, quelli della Tav. 2 del par. 4.3 relativa alla distribuzione per area geografica delle persone interessate al patrocinio. Si nota, anche qui, una sostanziale diminuzione del peso percentuale del Centro-Nord e, del pari, un aumento di quello del Sud-Isole fino all'anno 2003, per poi rimanere entrambi abbastanza stabili per il resto del periodo (per il 2020 le percentuali sono state del 42,4% per il Centro-Nord e del restante 57,6% per il Sud-Isole):

In termini assoluti ed esprimendo sempre i costi in termini reali a prezzi 2020 ed in milioni di euro, abbiamo la seguente tabella, che mostra come l'aumento dei costi riguardi indistintamente, sia pure in diversa misura, tutte le aree geografiche:

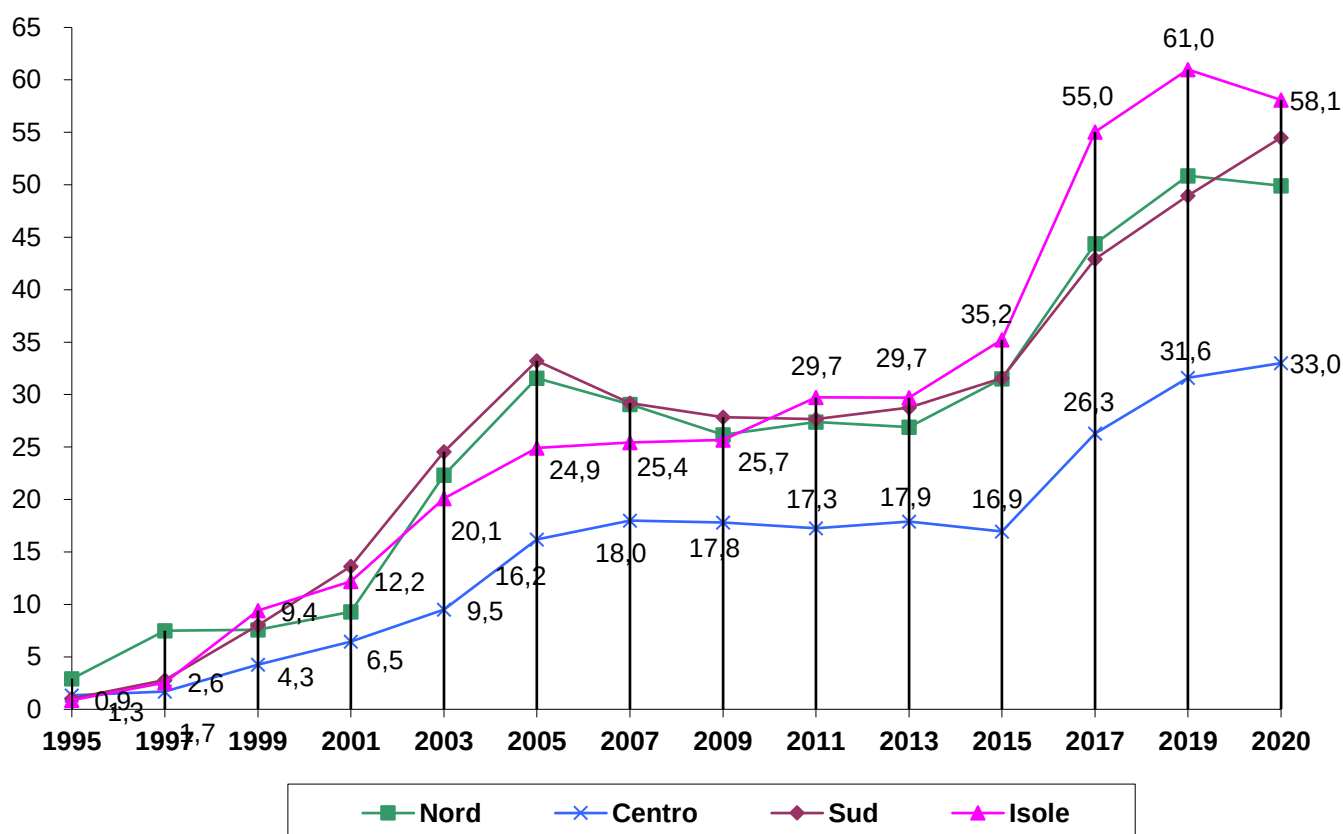
Tav. 18

AREA GEOG. COSTI	COSTI LORDI DEL PATROCINIO PENALE ESPRESSI A PREZZI ANNO 2020 (in milioni di Euro)							
	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019	2020
NORD	€ 2,9	€ 7,6	€ 22,3	€ 29,1	€ 27,4	€ 31,5	€ 50,8	€ 49,9
CENTRO	€ 1,3	€ 4,3	€ 9,5	€ 18,0	€ 17,3	€ 17,0	€ 31,6	€ 33,0
SUD	€ 1,0	€ 8,0	€ 24,6	€ 29,2	€ 27,7	€ 31,6	€ 49,0	€ 54,5
ISOLE	€ 0,9	€ 9,4	€ 20,1	€ 25,4	€ 29,7	€ 35,2	€ 61,0	€ 58,1
TOT. (in milioni di Euro a prezzi 2020)	€ 6,1	€ 29,3	€ 76,5	€ 101,7	€ 102,1	€ 115,3	€ 192,4	€ 195,5

Graficamente si ha:

Grafico 7

Costi lordi del patrocinio penale a prezzi anno 2020 per Area geografica (in milioni di euro; anni 1995 - 2020)



ove si può notare come l'area geografica con i costi maggiori sia stata il Sud fino al 2009, superata però negli ultimi anni dalle Isole (per una migliore leggibilità del grafico si sono riportati solo i valori delle Isole e del Centro).

6.6) Costi lordi in termini reali per tipo di ufficio giudiziario

Interessante ed utile per comprendere in modo più approfondito la struttura dei costi è anche la loro distribuzione per tipo di ufficio giudiziario che ha emesso l'ordinativo di pagamento. Utilizzando la suddivisione operata nel par. 4.7, abbiamo la seguente tabella, ove i dati sono qui tuttavia riportati solo a partire dal 2001:

Tav. 19

UFFICIO GIUDIZIARIO COSTI %	COSTI LORDI DEL PATROCINIO PENALE (%)						
	2001	2003 (*)	2007	2011	2015(**)	2019	2020
GIP+TRI+ASS	70,4%	68,4%	62,4%	60,9%	65,2%	70,5%	72,0%
DIST	6,0%	5,6%	6,9%	7,4%	-----		
GdP	-----	1,0%	2,9%	5,0%	5,3%	3,8%	2,8%
CAP+AAP	12,6%	17,2%	19,8%	20,0%	23,3%	21,1%	20,6%
US+TS	3,2%	3,9%	3,7%	2,5%	3,0%	2,3%	2,3%
IPM+TRM+USM+ TSM	7,2%	3,5%	4,1%	3,9%	3,2%	2,3%	2,3%
CAM	0,6%	0,4%	0,2%	0,3%	-----	-----	
TOT. NAZ %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
TOT. (in milioni di Euro a prezzi 2020)	€ 41,6	€ 76,5	€ 101,7	€ 102,1	€ 115,3	€ 192,4	€ 195,5

Nota (*) il numero degli uffici interessati alla rilevazione è stato di oltre 900 fino al 2001 compreso; a partire dal 1° Gennaio 2002 si sono aggiunti anche i circa 850 Giudici di Pace, avendo acquisito competenze in materia penale a partire da tale data, raggiungendo quindi la quota di oltre 1.750 uffici

Nota (**) successivamente, a partire dall'anno 2014 compreso, a motivo dell'entrata in vigore dei D.L.vi 155 e 156/2002 che hanno profondamente ridisegnato la geografia giudiziaria (sopprimendo ad esempio quasi tutte le sezioni distaccate di Tribunale, rimaste operative fino al 12/09/13, e riducendo drasticamente il numero dei Giudici di Pace), il numero degli uffici interessati alla rilevazione è diventato di circa 1.000

ove:

GIP = Ufficio del giudice per le indagini preliminari

TRI = Tribunale-dibattimento sede

ASS = Corte di Assise

DIST = Sezione distaccata di Tribunale (rimaste operative fino al 12/09/13 e poi quasi tutte sopprese ed interamente accorpate ai Tribunali)

GdP = Giudice di pace

CAP = Corte di Appello

AAP = Corte di Assise di Appello

US = Ufficio di Sorveglianza

TS = Tribunale di Sorveglianza

IPM = Ufficio del giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale minorenni

TRM = Tribunale minorenni-dibattimento

USM = Ufficio di Sorveglianza minorenni

TSM = Tribunale di Sorveglianza minorenni

CAM = Corte di Appello – sezione minorenni

La tabella evidenzia come la maggioranza dei costi si concentri presso gli Uffici del Giudice per le indagini preliminari, i Tribunali-dibattimento e le Corti di Assise congiuntamente considerati. Nell'anno 2020 tale percentuale è stata del 72,0% del totale che ricomprende, come accennato, anche la percentuale delle ex Sezioni distaccate di Tribunale.

Al secondo posto si posizionano, per entità, i costi sostenuti dalla Corte di Appello e dalla Corte di Assise di Appello (20,6% nel 2020), mentre residuali sono quelli relativi ai restanti uffici.

Come detto anche nel par. 4.7, le aggregazioni tra diversi tipi di uffici giudiziari sono dovute al fatto che non tutti gli uffici interessati alla rilevazione riescono a fornire i propri dati disaggregati, dipendendo ciò dal tempo e dalle risorse umane disponibili, nonché dalle concrete possibilità di corretta estrazione dei dati consentite dai propri registri informatizzati.