

u. 15 Q. 7/10/2016 h. 11,52



## XXXIII Congresso Nazionale Forense

Rimini, li 6, 7 e 8 ottobre 2016

### GIUSTIZIA SENZA PROCESSO

**Mozione per consentire la fruibilità del patrocinio a spese dello Stato in condizioni di eguaglianza di trattamento di tutti gli aventi diritto con precisazione del criterio delle tipologie di reddito da imputare per la verifica della soglia di ammissione e con l'uniformazione della modulistica per la presentazione della domanda**


Mozione presentata da  Edoardo Ferraro, Victor Rampazzo, Elena Beltramini, Ruena Polato, Nicola Cavaliere e Vincenzo Luly

Il XXXIII Congresso Nazionale Forense riunitosi a Rimini nei giorni 6, 7 e 8 ottobre 2016

#### premesso che

- l'Articolo 24 della Costituzione Italiana, in linea con le previsioni dell'Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'Articolo II-107 della Costituzione Europea, prevede che "a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia";
- la disciplina attuativa di tale normativa costituzionale è prevista nel "Testo Unico Spese di Giustizia" (DPR 115/2002) all'articolo 76 e seguenti;
- l'art. 76 del DPR 115/2002 prevede, appunto, che la difesa pagata dallo Stato sia garantita a tutti coloro che hanno una certa soglia di reddito, che però spesso è difficile individuare correttamente;
- invero la norma citata così recita:
  1. Può essere ammesso al patrocinio chi è titolare di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a euro 11.528,41.
  2. Salvo quanto previsto dall'articolo 92, se l'interessato convive con il coniuge o con altri familiari, il reddito è costituito dalla somma dei redditi conseguiti nel medesimo periodo da ogni componente della famiglia, compreso l'istante.
  3. Ai fini della determinazione dei limiti di reddito, si tiene conto anche dei redditi che per legge sono esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) o che sono soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, ovvero ad imposta sostitutiva..... (omissis)";

- purtroppo i soggetti che ammettono in via anticipata i richiedenti (Consigli dell'Ordine degli Avvocati in particolare) non computano correttamente il tetto reddituale, ritenendo sovente di attenersi all'importo numerico senza l'imputazione degli oneri deducibili, ovvero individuando redditi superiori che inibiscono l'ammissione a soggetti in realtà aventi diritto;
- ciò accade nonostante:
  - la lettera della norma e la presenza di apposita risoluzione dell'Agenzia delle Entrate (n. 15/E del 21 gennaio 2008) che individuano tale reddito definendolo come "imponibile" (si veda <http://www.slideshare.net/Shapur/definizione-reddito-per-gratuito-patrocinio-risoluzione-n-15e-roma-21-gennaio-2008>);
  - la sentenza della Corte di Cassazione della III sezione penale del 23 marzo-28 aprile 2011 n. 16583 (si veda <http://www.avvocatogratis.com/2013/06/la-cassazione-spiega-quali-redditi-utilizzare-per-lammissione-al-gratuito-patrocinio/>);
- infatti, l'art. 76 del D.P.R. n. 115 del 2002 fa espresso riferimento al reddito imponibile ai fini dell'Irpef risultante dall'ultima dichiarazione e, al comma 3, elenca anche le altre tipologie di reddito da considerare ai fini della determinazione del limite di reddito in discussione;
- l'Agenzia delle Entrate, nel fornire tale parere - orientato ad un'interpretazione strettamente letterale della norma - fa presente che l'art. 3 del TUIR - nel disciplinare la base imponibile ai fini fiscali - prevede che "l'imposta si applica sul reddito complessivo del soggetto, formato per i residenti da tutti i redditi posseduti al netto degli oneri deducibili indicati nell'art. 10";
- per queste ragioni, l'avvocatura - anche su impulso di associazioni di attivisti laici e forensi - aveva già rilevato il problema, ponendola all'attenzione di questa massima assise del Congresso Nazionale Forense; l'11 ottobre 2014 a Venezia, un'assemblea pressoché unanime aveva approvato la mozione politica n. 32 chiedendo - tra l'altro - di precisare che il tetto reddituale previsto per l'ammissione al gratuito patrocinio dovesse considerarsi al netto degli oneri prededucibili ammessi per legge (si vedano i link alla mozione n. 32: [www.oua.it/Documenti/Mozione%20n%2032.pdf](http://www.oua.it/Documenti/Mozione%20n%2032.pdf) e <http://www.avvocatogratis.com/2014/10/mozione-n-32-il-congresso-forense-approva-la-richiesta-interventi-urgenti-per-i-cittadini/>);
- dopo il Congresso di Venezia, l'Organismo Unitario dell'Avvocatura si è fatto carico della sua missione di dare esecuzione alle mozioni congressuali e ha chiesto in 2 distinte delibere agli organi politici di intervenire con gli opportuni provvedimenti per precisare che il predetto tetto reddituale per l'ammissione al beneficio sia da considerarsi al netto dei componenti negativi del reddito e degli oneri deducibili ammessi per legge;
- i citati deliberati OUA possono essere letti ai seguenti link:

- 
- o [http://www.oua.it/NotizieOUA/scheda\\_notizia.asp?ID=13455](http://www.oua.it/NotizieOUA/scheda_notizia.asp?ID=13455)
  - o [http://www.dirittoegiustizia.it/allegati/PP\\_PROF\\_15oua\\_s.pdf](http://www.dirittoegiustizia.it/allegati/PP_PROF_15oua_s.pdf)
  - o <http://www.slideshare.net/Shapur/istanza-oua-a-ministero-giustizia-adequamentogra tuitopatrociniointerventiurgenti>

- la richiesta di OUA ha generato la presentazione, fra la fine di giugno ed il mese di luglio 2015, di ben 3 interrogazioni parlamentari (1 al Senato e 2 alla Camera) da parte di parlamentari di diversi schieramenti, che si possono consultare ai seguenti link:
  - o [http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo\\_17/showXhtml.Asp?idAtto=38003&stile=6&highlight=1](http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=38003&stile=6&highlight=1)
  - o [http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo\\_17/showXhtml.Asp?idAtto=39443&stile=6&highlight=1](http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=39443&stile=6&highlight=1)
  - o [http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo\\_17/showXhtml.Asp?idAtto=39465&stile=6&highlight=1](http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_17/showXhtml.Asp?idAtto=39465&stile=6&highlight=1)
- a quelle si è aggiunta anche la conforme istanza dell'Unione Triveneta degli Ordini Forensi (formata dai 14 Consigli degli Ordini degli Avvocati di Venezia, Trieste, Trento, Bolzano, Treviso, Padova, Vicenza, Verona, Rovigo, Belluno, Pordenone, Udine, Gorizia e Rovereto: si veda il deliberato dell'Unione Triveneta al seguente link: <https://drive.google.com/file/d/0B7GnN9WMyCb8Mnc1Tk50MHM3bXE4dEwybDhfNXplSnFGZ2E4/view?usp=sharing>);
- successivamente, il ministero è intervenuto accogliendo l'ulteriore richiesta di OUA relativa all'adeguamento *ex lege* della soglia reddituale per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, che è così passata da € 11.369,24 a € 11.528,41, consentendo ad almeno 210.000 (duecentodiecimila) contribuenti italiani in più di accedere al beneficio di Stato;
- la richiesta di precisazione per la determinazione del tetto reddituale è stata evidenziata anche nel corso del Focus sul Patrocinio a spese dello Stato svoltosi il 26 novembre 2015 durante la Conferenza Nazionale dell'Avvocatura di Torino, come risulta dal documento di sintesi dei lavori (punto 4: si veda il relativo documento a questo link: <http://www.slideshare.net/Shapur/documento-finale-focus-oua-sul-patrocinio-a-spesa-stato>);
- quanto richiesto da tutte le componenti dell'Avvocatura e dalle rappresentanze parlamentari appare anche conforme al "Documento Programmatico sulla difesa d'ufficio e sul patrocinio a spese dello Stato", già sottoscritto il 14 maggio 2014 dal Ministero di Giustizia, da OUA, CNF, Cassa Forense, UCPI, AIGA, UNCM e AIAF (punto 9: si veda <http://www.slideshare.net/Shapur/documento-programmatico-difesa-dufficio-patrocinio-a-spesa-dello-stato>);
- a rendere opportuno ed urgente un intervento chiarificatore contribuisce anche un recente arresto della giurisprudenza amministrativa in ambito diverso ma collegato e, segnatamente, la

1  
R

sentenza del Consiglio di Stato n. 842 del 29 febbraio 2016, la quale ha precisato come nel reddito imponibile ai fini ISEE non si debbano tenere in conto i trattamenti indennitari percepiti dai disabili perchè «... ricomprendere tra i redditi i trattamenti... indennitari percepiti dai disabili significa allora considerare la disabilità alla stregua di una fonte di reddito -come se fosse un lavoro o un patrimonio- ed i trattamenti erogati dalle pubbliche amministrazioni, non un sostegno al disabile, ma una "remunerazione" del suo stato di invalidità... (dato) ... oltremodo irragionevole ... (oltre che) ... in contrasto con l'art. 3 Cost.>> (la sentenza è qui consultabile: <https://www.giustiziaamministrativa.it/cdsintra/cdsintra/AmministrazionePortale/DocumentViewer/index.html?ddocname=QDMAJC2BAC6FR6CKCCQQPWICM4&q>);

- è entrata in scena, così, un'ulteriore variabile fonte di maggiore incertezza nella determinazione del reddito da computare ai fini dell'ammissione al beneficio;
- ad oggi, appare quindi necessario un intervento formale finalizzato a precisare definitivamente quale sia il reddito di riferimento e, trattandosi di importo definito dalla stessa legge come "imponibile", diretto ad affermare inequivocabilmente l'ammissibilità della decurtazione degli oneri deducibili, in ossequio alla recentissima sentenza della Corte di cassazione n. 34935/2016 depositata il 17 agosto 2016;
- per intervenire sul punto, dipanando ogni prassi non uniforme, sarebbe bastevole una circolare od una nota ministeriale che affermasse e ribadisse *erga omnes* i contenuti della risoluzione dell'Agenzia delle Entrate, dando così riscontro alle 3 interrogazioni sopra citate;
- all'uopo, è stata presentata apposita istanza al ministero di Giustizia, che risulta già all'attenzione del ministro Andrea Orlando e dei sottosegretari Migliore e Chiavaroli (il testo integrale approvato da OUA e trasmesso agli uffici lo si trova al link di seguito indicato: [https://docs.google.com/document/d/1QiSmKpaMiYwvLqRv9gV3e0q21JJIYxPUKRyQ\\_Kf9rYA/edit](https://docs.google.com/document/d/1QiSmKpaMiYwvLqRv9gV3e0q21JJIYxPUKRyQ_Kf9rYA/edit));

#### considerato che

- è oggigiorno è spesso difficile ottenere l'ammissione al gratuito patrocinio, in quanto i soggetti richiedenti incontrano differenti interpretazioni sul contenuto esatto dell'istanza da presentare e sulla documentazione da allegare, così vedendosi a volte escludere l'accesso al beneficio per mere questioni formali, variabili da foro a foro;
- la Commissione delle Comunità Europee, con decisione del 26 agosto 2005 in applicazione della direttiva 2003/8/CE del Consiglio, ha provveduto ad elaborare una modulistica conforme a standard unitari per tutti i paesi comunitari, adottando un formulario per la trasmissione delle domande di patrocinio a spese dello Stato (il testo integrale del documento comunitario lo si trova al link seguente: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005D0630&qid=1471511318383&from=IT>);

- già il 9 novembre 2004 la stessa Commissione aveva emanato una decisione con cui era stato adottato un formulario per le domande di patrocinio a spese dello Stato, in applicazione della direttiva 2002/8/CE del Consiglio intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie [notificata con il numero C(2004) 4285]: il testo integrale del documento comunitario lo si trova al link seguente:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0844:IT:HTML;>
- successivamente è stato definito in sede comunitaria il formulario di presentazione delle domande di ammissione al patrocinio a spese dello Stato presso altro Stato membro ed in tale sede si tiene conto di tutti i requisiti previsti per l'ammissione in altre realtà comunitarie disancorate dal mero parametro del reddito imponibile del richiedente e dei suoi conviventi (il testo integrale del documento comunitario lo si trova al link seguente:  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1471511318383&uri=CELEX:32015Q0618%2802%29;>
- il percorso europeo palesa i risultati positivi di una uniformazione dei termini e delle modalità di individuazione dei requisiti per la proposizione della domanda di ammissione al beneficio e per l'accertamento dei requisiti anche formali che ne permettono l'accesso;
- appare quindi possibile definire gli standard minimi per la presentazione della domanda avanti gli uffici italiani, in ragione dei requisiti richiesti dalla disciplina nazionale.
- le difficoltà ad accedere al beneficio di Stato da parte degli aventi diritto, unitamente al cronico ritardo nel pagamento dei compensi liquidati in loro favore, ha sempre disincentivato gli avvocati ad iscriversi ed a permanere nell'elenco speciale dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato;
- al fine di ottimizzare l'accesso al patrocinio dello Stato e consentire, di conseguenza, ai cittadini di poter contare sulla professionalità di un maggior numero di avvocati, appare necessario consentire il superamento della difficoltà dell'impianto burocratico di ammissione al beneficio, definendo standard uniformi che impediscano trattamenti ingiustamente differenziati a seconda degli uffici interpellati;

**tutto ciò premesso e considerato**

l'Avvocatura Italiana, riunitasi nel XXXIII Congresso Nazionale Forense a RIMINI, a paritaria tutela dei cittadini italiani e dei principi espressi nella Carta costituzionale nonché nell'interesse del Paese,

**dà mandato**

al CNF, all'Organo preposto a dare esecuzione ed attuazione alle deliberazioni del Congresso Forense e ad ogni rappresentanza territoriale di porre in essere ogni necessaria iniziativa, innanzi



u. 19 del 7/10/2016 h. 11,56






## XXXIII Congresso Nazionale Forense

Rimini, li 6,7 e 8 ottobre 2016

### GIUSTIZIA SENZA PROCESSO

#### Mozione per sostenere il disegno di legge C. 3479 per l'estensione del gratuito patrocinio alla negoziazione assistita

Mozione presentata da  Edoardo Ferraro, Victor Rampazzo, Massimo Perrini, Elena Beltramini, Ruena Polato, Nicola Cavaliere, Gianni Bertuccini e Vincenzo Luly

Il XXXIII Congresso Nazionale Forense riunitosi a Rimini nei giorni 6, 7 e 8 ottobre 2016


#### premesse che

- A. l'articolo 24 della Costituzione Italiana, in linea con le previsioni dell'Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'Articolo II-107 della Costituzione Europea, prevede che *"a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia"*;
- B. fin dallo scorso Congresso forense è emersa la consapevolezza nell'avvocatura della necessità di estendere l'ambito di applicazione del patrocinio a spese dello Stato;
- C. il XXXII Congresso Nazionale Forense tenutosi a Venezia nel 2014 ha approvato una mozione (la n. 50) con cui si richiede l'estensione dell'ambito di applicazione del patrocinio a spese dello Stato anche alla materia giudiziale non contenziosa, in particolare ai procedimenti di mediazione e negoziazione assistita;
- D. la legge professionale 31 dicembre 2012, n. 247, all'art. 2 commi 5 e 6, prevede competenze specifiche esclusivamente riservate all'avvocatura e cioè *"...l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali nonché l'attività professionale di consulenza legale e di assistenza legale stragiudiziale, ove connessa all'attività giurisdizionale..."*;
- E. nonostante l'affermata equivalenza della negoziazione assistita alle altre forme di definizione dei contenziosi e contrariamente allo spirito della legge - volto alla semplificazione ed alla limitazione all'accesso alla giurisdizione, con conseguente risparmio delle relative risorse e riduzione del contenzioso - l'art. 3, comma 6, del decreto legge 12 settembre 2014 n. 132, convertito con la legge 10 novembre 2014 n. 162, non prevede l'estensione all'istituto della negoziazione assistita della vigente normativa sul beneficio del patrocinio a spese dello Stato, prevedendo una disciplina ad hoc che di fatto scarica il costo della procedura sulle spalle degli

avvocati, senza prevedere alcun ristoro per l'attività difensiva svolta e quindi rendendo antieconomica la medesima attività;


- F. ogni attività di cui è prevista la gratuità è fruibile nei limiti della capacità del soggetto erogante che, nel momento in cui riterrà di non essere in grado di sostenerla, ne sfavorirà il ricorso;
- G. conseguentemente, la scelta di addossare agli avvocati l'onere del servizio legale inerente la negoziazione assistita dei meno abbienti altera la struttura del patrocinio a spese dello Stato per come concepito nel DPR n. 115/2002 con ovvie conseguenze discriminatorie ed illogiche;
- H. invero, l'impossibilità di fruire del patrocinio a spese dello Stato impedisce l'accesso degli aventi diritto ad istituti che mirano ad evitare l'accesso alla giurisdizione per la risoluzione dei contenziosi e rispetto ai quali gli istituti medesimi si pongono come condizione di procedibilità, introducendo di fatto un ingiustificato pregiudizio discriminatorio anche in termini economici, non permettendo la diffusione ed il correlato accesso all'istituto della negoziazione assistita in tutte le circostanze in cui l'avvocato non fosse in grado di svolgere attività *pro bono*;
- I. gli articoli 5 e 6 del decreto legge n. 134/2012, convertito con la legge n. 162/2014, conferiscono espressamente agli avvocati poteri di certificazione ed attestazione di conformità alle norme imperative e all'ordine pubblico degli accordi di negoziazione assistita in ambito familiare, mediante l'invio all'Ufficiale dello stato civile degli accordi direttamente autenticati dagli avvocati con diretta iscrizione o trascrizione degli stessi nei registri dello stato civile delle parti;
- J. nonostante il principio di equipollenza dell'accordo di negoziazione assistita ai provvedimenti giurisdizionali aventi il medesimo oggetto - sancita dall'art. 6, comma 3, del decreto legge n. 132/2014 - e contrariamente allo spirito della legge, volto alla semplificazione ed alla limitazione dell'accesso alla giurisdizione, non si prevede l'estensione della normativa sul patrocinio a spese dello Stato neppure all'istituto della negoziazione assistita in materia familiare, con le medesime conseguenze discriminatorie ed illogiche più sopra evidenziate;
- K. in particolare, l'esclusione del beneficio impedisce l'accesso alla negoziazione assistita da parte dei nuclei familiari meno abbienti, con un impatto anche sul piano sociale, in relazione al percorso di accompagnamento delle coppie verso una regolamentazione del conflitto familiare che gli avvocati svolgono secondo i principi di cooperazione, buona fede, lealtà e rispetto che governano l'istituto della negoziazione assistita, nell'ambito della quale gli stessi avvocati esplicano una funzione di tutela dei diritti delle parti di valore pari a quella svolta in ambito strettamente processuale;
- L. la contraddittorietà dell'esclusione dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato per la negoziazione assistita in materia di famiglia è ancora più evidente se si considera che i Consigli degli Ordini territoriali già ammettono al suddetto beneficio le coppie - che ne abbiano i requisiti - intenzionate a regolare consensualmente la loro separazione personale in ambito





giudiziale e cioè in una fattispecie del tutto sovrapponibile a quella degli accordi di negoziazione assistita;

- M.** la stessa Agenzia delle Entrate, con circolare del 16 luglio 2015 - preso atto dell'art. 6, comma 3, del decreto legge n. 132/2014 che prevede l'equiparazione dell'accordo concluso in sede di negoziazione assistita ai provvedimenti giudiziari che concludono i procedimenti di separazione e divorzio – ha esteso l'esenzione fiscale prevista dall'art. 19 della legge n. 74/1987 per i provvedimenti giurisdizionali anche alle disposizioni patrimoniali contenute negli accordi raggiunti in sede di negoziazione assistita, ritenendo quest'ultimi funzionali e indispensabili ai fini della risoluzione delle crisi coniugali al pari dei medesimi accordi stipulati in ambito giudiziario;
- N.** la mancata libera fruibilità del patrocinio a spese dello Stato nella negoziazione assistita, in particolare nell'ambito familiare, finirà col compromettere l'effettivo ricorso da parte dei cittadini al predetto istituto, impedendo così il raggiungimento degli obiettivi di deflazione giudiziaria perseguiti dalla riforma del 2014;
- O.** in ambito europeo, l'attività stragiudiziale è già stata fatta oggetto del beneficio del patrocinio a spese dello Stato attraverso la direttiva UE 2003/8/CE del Consiglio in tema di controversie transfrontaliere, ove si stabilisce che il patrocinio è esteso ai procedimenti stragiudiziali qualora l'uso di tali mezzi sia previsto come obbligatorio dalla legge o il Giudice vi abbia rinviato le parti;
- P.** la direttiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa ad aspetti della mediazione civile e commerciale, al considerando (13) afferma che la mediazione *"dovrebbe essere un procedimento di volontaria giurisdizione nel senso che le parti gestiscono esse stesse il procedimento e possono organizzarlo come desiderano e porvi fine in qualsiasi momento"*;
- Q.** la definizione di mediazione contenuta nella citata direttiva 2008/52/CE si attaglia perfettamente anche al procedimento di negoziazione assistita disciplinato dalla legge italiana, cosicché quest'ultimo non sembra per nulla differire dai comuni affari di volontaria giurisdizione di cui all'art. 74, comma 2, del DPR n. 115/02, per il quali la legge già prevede espressamente il patrocinio a spese dello Stato (l'intervento del P.M. nella negoziazione assistita, anzi, rende ancora più simili le due fattispecie);
- R.** la Corte di Cassazione, con sentenza n. 24723 del 2011, ha ricompreso come giudiziali e quindi liquidabili anche quelle attività stragiudiziali strettamente dipendenti dal mandato difensivo, strumentali o complementari alle prestazioni giudiziali, e cioè quelle attività svolte in esecuzione di un mandato alle liti conferito per la rappresentanza e difesa in giudizio;
- S.** in quell'ottica, anche la fase stragiudiziale della negoziazione assistita appare strumentale alla prestazione giudiziale e quindi rientra tra le attività liquidabili perché connesse al mandato alle



liti, anche considerando l'obbligo di informare preventivamente il cliente della possibilità di ricorrere allo strumento stragiudiziale di risoluzione delle controversie, anche in ambito familiare;

- T. la normativa che disciplina la negoziazione assistita non può essere fonte di discriminazione a danno delle parti che intendano regolamentare la gestione del loro contenzioso con tale nuova procedura;

**considerato che**

- I temi sopra esposti sono rilevanti per migliaia di interessati che rientrano nella descritta previsione di allargamento dell'accesso al diritto di difesa;
- alla luce della realtà sociale e processuale appena descritta, nonché in attuazione della mozione congressuale n. 50 approvata dal congresso di Venezia del 2014 (con cui era stata richiesta l'estensione del patrocinio a spese dello Stato ad ulteriori ambiti meritevoli), l'Organismo Unitario dell'Avvocatura ha sostenuto la presentazione di un apposito disegno di legge atto a consentire l'estensione del patrocinio a spese dello Stato anche alla negoziazione assistita e all'uopo proponendo:
  - o la modifica dell'art. 3, comma 6, del decreto legge n. 132/2014 (riportato per esteso nella scheda sinottica in calce), da sostituirsi con il seguente: *"6. Salvo quanto previsto dal seguente art. 6, comma 1 bis, quando il procedimento di negoziazione assistita è condizione di procedibilità della domanda, la parte che si trova nelle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ai sensi dell'articolo 76 (L) del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 e successive modificazioni, è tenuta a depositare all'avvocato apposita dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, la cui sottoscrizione può essere autenticata dal medesimo avvocato, nonché a produrre, se l'avvocato lo richiede, la documentazione necessaria a comprovare la veridicità di quanto dichiarato che verrà trasmessa unitamente all'accordo di negoziazione assistita al Presidente del Tribunale competente che provvede all'emissione del decreto di liquidazione di cui agli artt. 82, 130 d.p.r. 30 maggio n. 115";*
  - o la modifica dell'art. 6 del decreto legge n. 132/2014 (riportato per esteso nella scheda sinottica in calce) con l'inserimento del comma 1 bis dal seguente tenore: *"Le disposizioni del presente articolo si applicano alla redazione, modifica e scioglimento dei contratti di convivenza, dei patti prematrimoniali nonché alla regolamentazione e modifica delle condizioni regolanti la responsabilità genitoriale dei figli minori nati da genitori non coniugati. Le parti che si trovino nelle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello stato ai sensi dell'art. 76 L del testo*

*unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al D.P.R. 30/05/2002 n. 115 e successive modifiche, depositano agli avvocati dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà con sottoscrizione autenticata dall'avvocato con documentazione allegata comprovante la veridicità di quanto dichiarato, che verrà trasmessa unitamente all'accordo di negoziazione assistita al Pubblico Ministero presso il Tribunale competente come previsto dall'art. 6 comma 2, che provvede all'emissione del decreto di liquidazione di cui all'artt. 82, 130 d.p.r. 30 maggio n. 115 contestualmente al rilascio dell'autorizzazione/nullaosta dell'accordo di negoziazione assistita";*

- il 7 dicembre 2015 un gruppo di dieci deputati capitanati dall'Onorevole Tancredi Turco ha firmato e depositato un disegno di legge rubricato al n. C 3479, in risposta agli auspici dell'Avvocatura ed in conformità al testo proposto dal deliberato assembleare, ed avente titolo: *"Modifiche al decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, in materia di ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti di negoziazione assistita"*;
- il 17 novembre 2015 analogo disegno di legge era stato presentato anche al Senato (rubricato S. 2135), con primo firmatario l'Onorevole Enrico Buemi;

**Tutto ciò premesso e considerato**

l'Avvocatura Italiana, riunitasi nel XXXIII Congresso Nazionale Forense a Rimini, a paritaria tutela dei cittadini italiani e dei principi espressi nella Carta costituzionale nonché nell'interesse del Paese nonché per la valorizzazione del ruolo della professione forense e per garantire l'effettività dell'accesso alla difesa,

**dà mandato**

al CNF, all'Organismo preposto a dare esecuzione ed attuazione alle deliberazioni del Congresso Forense e ad ogni rappresentanza territoriale di porre in essere ogni necessaria iniziativa, innanzi tutte le sedi competenti ed opportune, ed in particolare avanti le Camere, tutti i Ministeri e gli Enti competenti, affinché si vada a sostenere e far approvare il predetto Disegno di Legge C. 3479 / 2015 presentato alla Camera (o quello gemello presentato al SENATO rubricato S. 2135 / 2016) per come illustrato nella seguente relazione e nel successivo testo integrale:

[C.3479 Modifiche al decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, in materia di ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti di negoziazione assistita](#)

**XVII LEGISLATURA**

**PROPOSTA DI LEGGE**

d'iniziativa dei deputati

**TURCO, ARTINI, BALDASSARRE, BECHIS, SEGONI, MATARRELLI, BRIGNONE, CIVATI, ANDREA MAESTRI, PASTORINO**Modifiche al [decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 10 novembre 2014, n. 162](#), in materia di ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti di negoziazione assistita*Presentata il 7 dicembre 2015*

Onorevoli Colleghi! La proposta di legge introduce nel nostro ordinamento la parificazione dell'accesso alla procedura partecipativa di negoziazione assistita da un avvocato, recentemente introdotta, a quello degli altri istituti di risoluzione delle controversie alternative al giudizio, attraverso l'ammissione della medesima al patrocinio a spese dello Stato.

La lodevole introduzione dell'istituto della negoziazione assistita, già conosciuta nell'ordinamento francese, ha visto purtroppo una sorta di discriminazione nei confronti delle altre ipotesi di gestione delle controversie, fin dalla sua genesi. Infatti, nonostante l'affermata equivalenza della negoziazione assistita alle altre forme di definizione dei contenziosi e anche contrariamente allo spirito della legge, volto alla semplificazione e alla limitazione all'accesso alla giurisdizione con conseguente risparmio delle relative risorse e riduzione del contenzioso, all'[articolo 3, comma 6, del decreto-legge n. 132 del 2014](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 162 del 2014](#), non si prevede l'estensione all'istituto della negoziazione assistita della normativa vigente in materia di patrocinio a spese dello Stato.

Nell'ipotesi di cui stiamo parlando è stata invece prevista una disciplina *ad hoc*, in sé unica e senza giustificazione sistematica, che di fatto pone il costo della procedura a carico dell'avvocatura, senza prevedere alcun ristoro per l'attività difensiva svolta e quindi rendendo antieconomica tale attività professionale.


Peraltro è anche da notare che ogni attività di cui è prevista la gratuità è fruibile nei limiti della capacità del soggetto erogante che, nel momento in cui riterrà di non essere in grado di sostenerla, ne sfavorirà il ricorso: per l'effetto la scelta di addossare ai soli avvocati l'onere del servizio legale inerente la negoziazione assistita dei meno abbienti altera la struttura del patrocinio a spese dello Stato previsto dal testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#).

Si riscontrano, quindi, stridenti conseguenze discriminatorie e illogiche in quanto la mancanza del patrocinio a spese dello Stato per i meno abbienti si traduce in un limite all'accesso a procedure assistite che dovrebbero evitare il contenzioso e il cui esperimento è in molti casi condizione di procedibilità per il futuro, eventuale, esercizio dell'azione giudiziale.

S'introduce, di fatto, un ingiustificato pregiudizio discriminatorio, anche dal punto di vista economico, non permettendo la diffusione e il correlato accesso all'istituto della negoziazione assistita in tutte le circostanze nelle quali l'avvocato non sia in grado di svolgere attività *pro bono*.

Nella quotidianità ci si trova in una situazione per la quale il cittadino non abbiente che debba promuovere un giudizio a tutela dei propri diritti, dovendo per forza passare dall'obbligatoria fase di mediazione e negoziazione assistita, non può fare affidamento sul patrocinio a spese dello Stato per questa fase stragiudiziale e deve chiedere l'assistenza legale gratuita all'avvocato.

Tale lacuna non è passata inosservata ai tecnici del settore e vi è pure una mozione del XXXII Congresso nazionale forense (n. 50) richiedente l'estensione dell'ambito d'applicazione del



patrocinio a spese dello Stato anche alla materia giudiziale non contenziosa, in particolare per quanto riguarda la mediazione e la negoziazione assistita.

*Ad abundantiam* si deve anche rilevare che la medesima legge forense 31 dicembre 2012, n. 247, all'articolo 2, commi 5 e 6, prevede l'esercizio di competenze specifiche riservate esclusivamente all'avvocatura: nello specifico «(...) l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali» nonché «l'attività professionale di consulenza legale e di assistenza legale stragiudiziale, ove connessa all'attività giurisdizionale precisando che non è previsto alcun discrimine nei confronti della negoziazione assistita o concetto subordinato della stessa, poiché si prevede per tale tipologia di «rappresentanza degli assistiti», la prestazione di un'attività esclusivamente riservata agli avvocati.

Se ciò non bastasse, è la stessa norma genetica dell'istituto, il citato [decreto-legge n. 132 del 2014](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 162 del 2014](#), che disciplina la procedura di negoziazione assistita, a conferire espressamente agli avvocati, con gli articoli 5 e 6, nuovi e più ampi poteri di certificazione e di attestazione di conformità alle norme imperative e all'ordine pubblico degli accordi di negoziazione assistita con effetti costitutivi in ambito familiare sullo *status* delle persone mediante l'invio all'ufficiale dello stato civile degli accordi direttamente autenticati dagli avvocati con diretta iscrizione o trascrizione degli stessi nei registri dello stato civile relativi ai rapporti delle parti assistite. In tal modo si evidenzia che la negoziazione assistita non è e non può essere una procedura considerata gradatamente inferiore rispetto alle altre procedure giurisdizionali o no.

Purtroppo, come detto e nonostante il principio di equipollenza dell'accordo di negoziazione assistita agli atti giurisdizionali di cui all'[articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 132 del 2014](#) e contrariamente allo spirito della legge, ad oggi non si prevede l'estensione all'istituto della negoziazione assistita della normativa sul patrocinio a spese dello Stato in ambito familiare, con conseguenze discriminatorie e illogiche in quanto si limita l'accesso delle famiglie alle regolamentazioni che prevengano, limitandolo, l'accesso alla giurisdizione per la costituzione e la risoluzione delle relazioni familiari da qualsiasi origine nascano, introducendo di fatto un ingiustificato pregiudizio discriminatorio anche in termini economici, non permettendo l'accesso all'istituto della negoziazione assistita anche ai nuclei familiari meno abbienti e vanificando il connesso risparmio di risorse destinate al funzionamento del processo.

In parallelo, si limitano anche soprattutto alcuni effetti preventivi sul piano sociale, connessi all'opera di accompagnamento professionale delle coppie alla regolamentazione del conflitto familiare secondo i principi di cooperazione, buona fede, lealtà e rispetto che governano l'istituto della negoziazione assistita dagli avvocati, che svolgono anche in tale contesto la loro funzione di tutela e difesa dei diritti delle parti sul piano sociale e del diritto anche al di fuori dell'ambito strettamente processuale.

La contraddittorietà dell'esclusione dell'applicabilità nell'ambito familiare dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato alla negoziazione assistita appare ancora più evidente quando si consideri che i consigli degli ordini già consentono alle coppie che ne abbiano i requisiti l'accesso al beneficio per la regolamentazione consensuale della separazione, giuridicamente pari alla negoziazione assistita, in quanto attività di volontaria giurisdizione che prevede anche l'intervento del pubblico ministero, al quale delegare la relativa liquidazione dei compensi professionali dell'avvocato.

L'Agenzia delle entrate con la risoluzione n. 65/E del 16 luglio 2015, preso atto della disposizione dell'[articolo 6, comma 3, del decreto-legge n. 132 del 2014](#) che prevede l'equiparazione dell'accordo concluso secondo le prescritte modalità ai provvedimenti giudiziari che concludono i procedimenti di separazione e divorzio, parifica anche ai fini fiscali tale accordo ai provvedimenti giurisdizionali, estendendo l'esenzione di cui all'[articolo 19 della legge n. 74 del 1987](#) alle disposizioni patrimoniali contenute nell'accordo di negoziazione assistita, funzionali e indispensabili ai fini della risoluzione delle crisi coniugali alla stregua dei medesimi accordi stipulati in ambito giudiziario.

Diversamente, la mancata libera fruibilità del patrocinio a spese dello Stato nella negoziazione assistita nonché l'inutilizzabilità nell'ambito familiare di tale beneficio comprometteranno gravemente l'applicabilità alla vita reale della negoziazione con probabile parziale inefficacia degli effetti voluti dalla riforma.

Inoltre, anche in ambito europeo, la [direttiva 2003/8 CE](#) del Consiglio, del 27 gennaio 2003, in materia di controversie transfrontaliere, stabilisce che il patrocinio è esteso ai procedimenti stragiudiziali qualora l'uso di tali mezzi sia previsto come obbligatorio dalla legge o il giudice vi abbia rinviato le parti e la [direttiva 2008/52 CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa ad aspetti della mediazione, al considerando (13) afferma che la mediazione dovrebbe essere un procedimento di volontaria giurisdizione nel senso che le parti gestiscono esse stesse il procedimento e possono organizzarlo come desiderano e porvi fine in qualsiasi momento. Pertanto, in base a tale definizione, la negoziazione assistita può rientrare negli affari di volontaria giurisdizione previsti dall'articolo 74, comma 2, del testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#), anche in quelli relativi all'ambito familiare.

Da ultimo si deve evidenziare che la Corte di cassazione, con la sentenza n. 24723 del 2011, ha ricompreso come giudiziali e quindi liquidabili anche le attività stragiudiziali strettamente dipendenti dal mandato alla difesa, strumentali o complementari alle prestazioni giudiziali, cioè le attività svolte in esecuzione di un mandato alle liti conferito per la rappresentanza e difesa in giudizio, così che anche la mediazione e la negoziazione, in fase stragiudiziale, sono strumentali alla prestazione giudiziale e quindi rientranti tra le attività liquidabili e connesse al mandato alle liti e all'informativa ricevuta, obbligatoria anche per quanto riguarda l'ambito familiare.

È quindi certo che la normativa che disciplina la negoziazione assistita non può essere fonte di discriminazione a danno delle parti che intendano regolamentare la gestione del loro contenzioso con tale nuova procedura.

In riferimento all'istituto del patrocinio a spese dello Stato si deve poi rilevare che l'articolo 74 del testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#), lo ha istituito nel nostro ordinamento per il procedimento penale e per il processo civile, amministrativo, contabile, tributario e negli affari di volontaria giurisdizione, per la difesa del cittadino non abbiente.

Può essere ammesso al patrocinio chi è titolare di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a 11.528,41 euro (articolo 76, comma 1, del citato testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#)).

I limiti di reddito sono adeguati ogni due anni, con decreto dirigenziale del Ministero della giustizia, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Ulteriori modifiche alla normativa sono state introdotte successivamente, prevedendo l'estensione del beneficio del patrocinio gratuito a spese dello Stato, a prescindere dal reddito, per le persone offese dai seguenti reati: maltrattamenti contro familiari e conviventi ([articolo 572 del codice penale](#)); mutilazioni genitali femminili ([articolo 583-bis del codice penale](#)); violenza sessuale, semplice, aggravata e di gruppo ([articoli 609-bis e 609-octies del codice penale](#)); atti sessuali con minorenne ([articolo 609-quater del codice penale](#)); atti persecutori ([articolo 612-bis del codice penale](#)); reati di tratta ([articoli 600, 601 e 602 del codice penale](#)) commessi in danno di minori; reati di sfruttamento sessuale dei minori ([articolo 600-bis, 600-ter e 600-quinquies del codice penale](#)); reato di corruzione di minorenne ([articolo 609-quinquies del codice penale](#)); reato di adescamento di minorenne e [609-undecies del codice penale](#)).

Si comprende quindi come il problema dell'esclusione della negoziazione assistita dagli ambiti di applicazione dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato palesi una non trascurabile lacuna nell'accesso al diritto di difesa quando la medesima sia presupposto di procedibilità per accedere alla giustizia civile, sia contenziosa che di volontaria giurisdizione.

Il mancato riconoscimento dell'estensione del patrocinio a spese dello Stato alla negoziazione assistita rischia, pertanto, di depotenziare un importante istituto che è uno strumento per garantire il rispetto dei principi costituzionali del diritto alla difesa e dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge soprattutto nel momento dell'accesso alla giustizia.

Con la presente proposta di legge s'intende perciò mettere la negoziazione in una condizione paritaria rispetto alle altre forme di risoluzione delle controversie consentendo il ricorso al patrocinio a spese dello Stato.

## PROPOSTA DI LEGGE

### Art. 1.

(Modifiche al [decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 10 novembre 2014, n. 162](#)).

1. Al [decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 10 novembre 2014, n. 162](#), sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 6 dell'articolo 3 è sostituito dal seguente:

«6. Salvo quanto previsto dall'articolo 6, comma 1-bis, quando il procedimento di negoziazione assistita è condizione di procedibilità della domanda, la parte che si trova nelle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ai sensi dell'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115](#), deposita istanza di ammissione al patrocinio ai sensi degli articoli 122 e seguenti del medesimo testo unico. Il successivo provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato è trasmesso unitamente all'accordo di negoziazione assistita, o al riepilogo dell'attività svolta dall'avvocato in caso di mancato accordo, al presidente del tribunale competente che provvede all'emissione del decreto di liquidazione ai sensi degli articoli 82 e 130 del citato testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#)»;

b) all'articolo 6:

1) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano alla redazione, alla modifica e allo scioglimento dei contratti di convivenza, dei patti prematrimoniali nonché alla regolamentazione e alla modifica delle condizioni regolanti la responsabilità genitoriale dei figli minori nati da genitori non coniugati. Le parti che si trovano nelle condizioni per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato ai sensi dell'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115](#), depositano istanza di ammissione al patrocinio ai sensi degli articoli 122 e seguenti del medesimo testo unico. Il successivo provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato è trasmesso unitamente all'accordo di negoziazione assistita al pubblico ministero presso il tribunale competente, ai sensi degli articoli 82 e 130 del citato testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#), contestualmente al rilascio dell'autorizzazione o del nullaosta dell'accordo di negoziazione assistita. In caso di mancato accordo, il riepilogo dell'attività svolta dall'avvocato è inviato al presidente del tribunale competente che provvede all'emissione del decreto di liquidazione ai sensi dei citati articoli 82 e 130 del testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002](#)»;

2) alla rubrica sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, di modifica e scioglimento del contratto di convivenza e dei patti prematrimoniali, nonché di regolamentazione e modifica delle condizioni regolanti la responsabilità genitoriale dei figli minori nati da genitori non coniugati».

### Art. 2.

(Adeguamento dei parametri per la liquidazione dei compensi per l'attività svolta nella procedura di negoziazione assistita).

1. Il Ministro della giustizia, con proprio decreto, provvede a modificare il regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, per adeguarlo alle disposizioni di cui all'articolo

1 della presente legge, stabilendo i parametri per la liquidazione dei compensi per l'attività svolta nella procedura di negoziazione assistita.

u. 18 del 7/10/2016 h. 11,55



## XXXIII Congresso Nazionale Forense

Rimini, li 6, 7 e 8 ottobre 2016

### GIUSTIZIA SENZA PROCESSO

**Mozione per sostenere il disegno di legge (C. 3720 e S. 2367) per l'estensione del gratuito patrocinio senza limite di reddito a favore di figli minori e disabili nella costituzione di parte civile per il reato di mancato versamento degli alimenti**

Mozione presentata da  Edoardo Ferraro, Victor Rampazzo, Elena Beltramini, Ruena Polato, Fernanda D'Ambrogio, Nicola Cavaliere e Vincenzo Luly

Il XXXIII Congresso Nazionale Forense riunitosi a Rimini nei giorni 6, 7 e 8 ottobre 2016

premessi che

- A. l'articolo 24 della Costituzione Italiana, in linea con le previsioni dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'articolo II-107 della Costituzione Europea, prevede che "a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia";
- B. fin dallo scorso Congresso Forense è emersa tra gli avvocati la consapevolezza della necessità di estendere l'ambito di applicazione del patrocinio a spese dello Stato;
- C. fra le attività meritevoli di inclusione nel novero di quelle ammesse al beneficio di Stato vi è sicuramente ogni procedimento che vede fra le parti dei soggetti particolarmente disagiati e dai mezzi difensivi sproporzionatamente limitati, trattandosi di parti processualmente deboli le cui capacità di difesa sono compromesse dalle traversie delle specifiche posizioni soggettive;
- D. fra le ipotesi da prendere all'uopo in considerazione non si può non ritenere di particolare interesse quelle inerenti i procedimenti di costituzione parte civile e tutela civile delle vittime dell'inadempimento degli obblighi familiari di cui all'art. 570, secondo comma, del codice penale, con riferimento a quanto inerisce i figli minori o disabili;
- E. invero, la costituzione di parte civile può avvenire solo ed esclusivamente avvalendosi dell'assistenza di un avvocato e deve essere formulata entro i termini di rito che vanno rispettati a pena di inammissibilità della richiesta; ciò rende l'intervento processuale un gravoso incumbente per molta parte dei minori e disabili che già sono svantaggiati dall'abbandono quantomeno economico di uno dei genitori, ovvero sono sfavoriti nell'accesso alla difesa proprio per la medesima ragione per cui si svolge il processo;
- F. sul punto, appare utile precisare che la costituzione di parte civile NON è solo e solamente un mezzo per chiedere il risarcimento del danno conseguente al reato, ma è anche la formalità



necessaria affinché il danneggiato da reato possa divenire parte attiva nel processo penale ed entrare pienamente in contraddittorio con Il Giudice, il Pubblico Ministero ed Il difensore dell'imputato, facendo valere le proprie "ragioni" ed anche indicando elementi di prova (documentale e testimoniale) che altrimenti potrebbero non essere acquisiti;

- G. per la costituzione di parte civile da parte di un minore, che avviene a mezzo dell'esercente la potestà genitoriale, non è necessaria l'autorizzazione del giudice tutelare, in quanto non si tratta di atto eccedente l'ordinaria amministrazione, che ben può essere compiuto, quindi, in ogni momento da parte l'esercente la potestà genitoriale e può estendersi anche alla previa richiesta di ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- H. per consentire il perseguimento delle ragioni di giustizia che muovono la pubblica accusa nel sostenere l'azione penale nei confronti di coloro che si sottraggono agli obblighi alimentari verso minori e disabili, deve essere valorizzata e sostenuta la capacità effettiva delle persone offese di costituirsi nel processo e previamente di accedere alla difesa;
- I. peraltro, nell'analoga fattispecie inerente le vittime di reati a sfondo sessuale, vi è già totale esenzione per l'intera procedura qualunque sia il reddito degli istanti;
- J. l'esperienza, anche recente, di minori in condizione di abbandono che - dovendosi costituire quali parti civili - si trovano a sostenere delle spese legali, ha palesato le effettive difficoltà difensive che questi incontrano ogni giorno, con la conseguenza di una scarsa percentuale di parti civili che si costituiscono e sostengono con la loro partecipazione al processo l'attività del Pubblico Ministero;
- K. per questa ragione emerge il bisogno di aiutare non soltanto le vittime di reati di gravissimo impatto individuale, bensì anche coloro che per la loro vulnerabilità (minori e disabili) richiedono di essere posti in una posizione processuale paritaria, affinché possano effettivamente esercitare il diritto di difesa in processi dove vi è scarsa attenzione sociale e mediatica, ma grande lesione del bene vita e dell'infanzia;
- L. tutto ciò evidenzia la necessità di sostenere le spese legali delle vittime che altrimenti desisterebbero dalla costituzione di parte civile e di conseguenza si troverebbero nell'impossibilità di ottenere l'effettivo risarcimento del danno;
- M. anche in caso di condanna penale e civile l'effettiva esecuzione della sentenza e il recupero delle somme e delle spese comporta ulteriori costi processuali;

**considerato che**

- costituisce un dato pacifico che ottenere giustizia sostanziale per le vittime minori e disabili ha un enorme costo privato, la cui sostenibilità non può gravare sulle vittime innocenti che in questo modo rischiano di pagare un ulteriore costo economico, oltre quello umano;
- pertanto, risponde ad un'esigenza di giustizia sociale e di solidarietà processuale prevedere l'ammissione delle vittime del mancato adempimento degli obblighi di assistenza familiare che

si costituiscono quali persone offese o quali parti civili al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, ampliando la platea delle vittime che possono accedere a tale beneficio in deroga ai limiti di reddito previsto dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115;

- la modifica proposta garantirebbe un effettivo esercizio del diritto di difesa per le vittime tutelato dall'articolo 24 della Costituzione e conseguirebbe il risultato di una uguaglianza sostanziale prevista dall'articolo 3, comma secondo, della Costituzione, che impone alla Repubblica l'obbligo di rimuovere tutti gli ostacoli (anche di ordine economico) che impediscono ai lavoratori di partecipare alla vita sociale e quindi innanzi tutto all'attività giudiziaria;

**considerato ancora che**

- le problematiche sollevate sono rilevanti ogni anno per svariate decine di migliaia di interessati all'accesso al diritto di difesa;
- alla luce della realtà sociale e processuale descritta, nonché in attuazione della mozione congressuale n. 50 approvata nel 2014 dal Congresso Forense di Venezia (contenente la richiesta di estendere il patrocinio a spese dello Stato ad ulteriori soggetti meritevoli del beneficio), l'Organismo Unitario dell'Avvocatura ha sostenuto la presentazione di un apposito disegno di legge avente ad oggetto l'estensione dell'assistenza processuale a carico dello Stato, senza limite di reddito, per la costituzione di parte civile da parte di minori e disabili nei processi per il reato di cui all'art. 570 c.p.;
- il 5 aprile 2016 un gruppo di quindici deputati, capitanati dall'Onorevole Tancredi Turco, ha firmato e depositato un disegno di legge, rubricato al n. 3720, in risposta agli auspici dell'Avvocatura ed in conformità al testo proposto dal deliberato assembleare OUA;
- il 13 luglio 2016 il disegno di legge n. 3720 è stato presentato nel corso di una conferenza stampa tenutasi alla Camera dei Deputati ed ha riscosso l'interesse del Sottosegretario alla Giustizia, Gennaro Migliore;
- il 3 maggio 2016 analogo disegno di legge è stato presentato anche al Senato (rubricato al n. S. 2367), con primo firmatario l'Onorevole Enrico Buemi e sottoscritto poi da altri 26 senatori di vari schieramenti politici;

**tutto ciò premesso e considerato**

l'Avvocatura Italiana, riunitasi nel XXXIII Congresso Nazionale Forense a Rimini, a paritaria tutela dei cittadini italiani e dei principi espressi nella Carta costituzionale nonché nell'interesse del Paese nonché per la valorizzazione del ruolo della professione forense e per garantire l'effettività dell'accesso alla difesa,

**dà mandato**

al CNF, all'Organismo preposto a dare esecuzione ed attuazione alle deliberazioni del Congresso Forense e ad ogni rappresentanza territoriale di porre in essere ogni necessaria iniziativa, innanzi tutte le sedi competenti ed opportune, ed in particolare avanti le Camere, tutti i Ministeri e gli Enti competenti, affinché si vada a sostenere e far approvare il predetto disegno di legge n. 3720 per come illustrato nella seguente relazione e nel successivo testo integrale:

[C.3720 Modifica all'articolo 76 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di ammissione al patrocinio a spese dello Stato in favore dei minori e dei disabili che siano parti offese in procedimenti per violazione degli obblighi di assistenza familiare](#)

XVII LEGISLATURA

	CAMERA DEI DEPUTATI	N. 3720
--	---------------------	------------

**PROPOSTA DI LEGGE**

d'iniziativa dei deputati

**TURCO, ARTINI, BALDASSARRE, BECHIS, BRIGNONE, CIVATI, FURNARI, CRISTIAN IANNUZZI, LO MONTE, ANDREA MAESTRI, MATARRELLI, PASTORINO, PRODANI, SBERNA, SEGONI, ZACCAGNINI**

Modifica all'articolo 76 del testo unico di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115](#), in materia di ammissione al patrocinio a spese dello Stato in favore dei minori e dei disabili che siano parti offese in procedimenti per violazione degli obblighi di assistenza familiare

*Presentata il 5 aprile 2016*

Onorevoli Colleghi! – I processi penali nati dal mancato adempimento degli obblighi di assistenza familiare in favore di figli minori o inabili hanno portato all'attenzione dell'opinione pubblica la pesante situazione delle vittime del reato di cui all'[articolo 570 del codice penale](#) e delle loro famiglie che, dovendosi costituire come parti civili, devono sostenere autonomamente le spese legali per la consulenza e l'assistenza nel giudizio penale.

In merito a tale situazione emerge la necessità di sostenere non soltanto le giovani vittime del reato ma anche le loro famiglie perché possano effettivamente esercitare il diritto di difesa. In questi processi l'iter che si sviluppa sino alla fase esecutiva della sentenza di condanna è lentissimo, con la conseguenza che gli oneri processuali divengono proporzionalmente più pesanti con il passare del tempo.

Tali processi, peraltro, riguardano parti offese di giovanissima età o di particolare fragilità, costrette ad azionare i propri diritti anche in sede penale nei confronti di genitori che cercano di sottrarsi ai loro obblighi.

Si tratta, in sostanza, di processi penali che richiedono assistenza ad attività processuali molto lente, oneri di difesa difficilmente sostenibili per quelle famiglie che sono già state indebolite dalla separazione o più in generale dal naufragio della storia sentimentale della coppia e quasi sempre insostenibili per i singoli minori e disabili, poiché i costi si sostanziano non solo nelle spese per gli avvocati ma anche in quelle per i consulenti tecnici e per la complessa raccolta di prove a sostegno delle richieste risarcitorie, molto spesso per la ricostruzione dei patrimoni dei soggetti interessati dall'obbligo risarcitorio, che si sono sottratti al mantenimento dei figli minori o disabili.

È in quest'ottica che si evidenzia la necessità di sostenere le spese legali delle vittime, costrette altrimenti a desistere dal costituirsi come parte civile.

In caso di mancata costituzione come parte civile del minore o del disabile nel processo penale contro il genitore che non provvede al mantenimento, diviene pressoché impossibile ottenere l'effettivo risarcimento del danno morale e arrivare alla stigmatizzazione sociale di tali fatti di reato.

In ogni caso, anche giungendo alla sentenza penale di condanna, l'effettiva esecuzione della stessa sul piano civile relativa al recupero delle somme e delle spese legali sostenute comporta ulteriori costi processuali, senza che *a priori* si possa valutare l'effettiva eseguibilità della decisione.

Costituisce pertanto un dato certo che ottenere giustizia sostanziale per le famiglie delle vittime ha un enorme costo privato, un costo la cui sostenibilità non può gravare sulle vittime che in questo modo rischiano di pagare un ulteriore costo economico, dopo aver già pagato quello umano.

Sul punto, appare utile precisare che la costituzione di parte civile non è solo un mezzo per chiedere il risarcimento conseguente a un reato, bensì una formalità necessaria affinché il danneggiato dal reato possa divenire parte attiva nel processo penale ed entrare pienamente in contraddittorio con il giudice, con il pubblico ministero e con il difensore dell'imputato, facendo valere le proprie ragioni e anche elementi di prova (documentali e testimoniali) che altrimenti potrebbero non essere acquisiti autonomamente dal pubblico ministero.



u. 17 del 7/10/2016 h. 11,54

  
**3**

## XXXIII Congresso Nazionale Forense

Rimini, li 6, 7 e 8 ottobre 2016

### **GIUSTIZIA SENZA PROCESSO**

**Mozione per sostenere un disegno di legge per l'aumento delle liquidazioni del patrocinio a spese dello Stato.**

Mozione presentata da  † Edoardo Ferraro, Victor Rampazzo, Massimo Perrini, Elena Beltramini, Ruena Polato, Nicola Cavaliere e Vincenzo Luly

Il XXXIII Congresso Nazionale Forense riunitosi a Rimini nei giorni 6, 7 e 8 ottobre 2016

**premessi che**

- A. l'articolo 24 della Costituzione Italiana, in linea con le previsioni dell'Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'Articolo II-107 della Costituzione Europea, prevede che *"a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia"*;
- B. la disciplina attuativa di tale normativa costituzionale è prevista nel "Testo Unico Spese di Giustizia" (DPR 115/2002) all'articolo 76 e seguenti;
- C. l'esiguità delle liquidazioni dei compensi del patrocinio a spese dello Stato - in particolar modo in ambito civile, dove è previsto il dimezzamento del compenso previsto dal D.M. 10 marzo 2014, n. 55 - disincentiva gli avvocati ad iscriversi ed a permanere nell'apposito elenco speciale, causando una oggettiva difficoltà per gli utenti a reperire la difesa con l'assistenza del beneficiario;
- D. infatti, ai sensi dell'art. 82, comma 1, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (*"Onorario e spese del difensore"*), si prevede in generale (con riguardo al processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario) che *"l'onorario e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall'autorità giudiziaria con decreto di pagamento, osservando la tariffa professionale in modo che, in ogni caso, non risultino superiori ai valori medi delle tariffe professionali vigenti relative ad onorari, diritti ed indennità, tenuto conto della natura dell'impegno professionale, in relazione all'incidenza degli atti assunti rispetto alla posizione processuale della persona difesa"*;
- E. ai sensi dell'art. 130 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (*"Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato e del consulente tecnico di parte"*), in materia di patrocinio a spese dello Stato nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario *"gli importi spettanti*

al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti della metà.";

- F. ai sensi dell'art. 116, comma 1, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (*"Liquidazione dell'onorario e delle spese al difensore di ufficio"*), viene estesa al difensore d'ufficio la disciplina prevista per il difensore dei non abbienti, nei seguenti limiti: *"L'onorario e le spese spettanti al difensore di ufficio sono liquidati dal magistrato, nella misura e con le modalità previste dall'articolo 82 ed è ammessa opposizione ai sensi dell'articolo 84, quando il difensore dimostra di aver esperito inutilmente le procedure per il recupero dei crediti professionali"*;
- G. è stato di recente introdotto l'art. 106-bis del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (*"Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato, del consulente tecnico di parte e dell'investigatore privato autorizzato"*), che in materia di patrocinio a spese dello Stato nel processo penale prevede che *"gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti di un terzo"*;
- H. a seguito dell'inserimento di una previsione normativa (art. 106 bis del D.P.R. 115/2002) che prevede una riduzione del compenso da liquidare in favore del difensore penale in regime di gratuito patrocinio, è destinata a riaprirsi la questione della disparità di trattamento rispetto alla disciplina relativa alla difesa dei non abbienti negli altri tipi di processo (art. 130 del D.P.R. n. 115/2002), esclusa in passato dalla Corte Costituzionale (si veda l'ordinanza n. 270 del 19 novembre 2012), ma ora da riconsiderare alla luce dell'alterazione di quell'equilibrio di interessi di natura pubblicistica invocato dai giudici della Consulta per giustificare la riduzione dei compensi, allora prevista per le sole liquidazioni civili;
- I. invero, *"si ha violazione dell'art. 3 della Costituzione quando situazioni sostanzialmente identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso, mentre non si manifesta tale contrasto quando alla diversità di disciplina corrispondano situazioni non sostanzialmente identiche, essendo insindacabile la discrezionalità del legislatore"* (così Corte Cost., 28 ottobre 2004, n. 340);
- J. tale compressione della difesa perimetrata a specifici ambiti processuali non trova alcun riconoscimento di legittimità nelle più recenti argomentazioni della Corte Costituzionale, ove la stessa eleva il diritto di difesa a principio supremo dell'ordinamento costituzionale dello Stato;
- K. alla luce dell'introduzione della limitazione della liquidazione anche nel patrocinio a spese dello Stato nel processo penale (art. 106-bis del D.P.R. n. 115/2002), appare auspicabile un superamento delle precedenti pronunce e degli argomenti su cui si fondavano, riconoscendo così che la diversità degli interessi coinvolti nei due diversi tipi di processo non comporta una minore dignità di quelli sottesi al giudizio civile, che può pure esso concernere diritti fondamentali della persona;

L. nel momento in cui è venuto meno il principio dell'intangibilità degli interessi coinvolti nel processo penale (attraverso la compressione del compenso per il difensore in gratuito patrocinio anche in quel tipo di giudizi), appare opportuno uniformare anche i criteri di liquidazione del compenso nei vari processi, atteso che la limitazione attualmente applicata al processo penale è diversa (e più contenuta) rispetto a quella operante nel civile ed anche nel caso di incarico penale di fiducia;

M. già nel corso del XXXII Congresso Nazionale Forense di Venezia, l'assemblea aveva deliberato una richiesta di modificare la disciplina in materia di liquidazione del compenso nel patrocinio a spese dello Stato, al fine di eliminare le disparità e le ineguaglianze oggi presenti nella disciplina vigente;

N. tale deliberazione era stata fatta propria dall'Organismo Unitario dell'Avvocatura che aveva elaborato una bozza di intervento normativo proponendola all'attenzione della sfera politica e trovando interesse per l'introduzione di apposito disegno di legge;

**rilevato altresì che**

a) ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.M. Min. Giustizia 10 marzo 2014, n. 55, il criterio generale per le liquidazioni prevede solo che *"il compenso dell'avvocato deve essere proporzionato all'importanza dell'opera prestata"*;

b) in materia civile, amministrativa, contabile e tributaria, l'art. 4, comma 1, del medesimo D.M. (*"Parametri generali per la determinazione dei compensi in sede giudiziale"*) stabilisce che *"ai fini della liquidazione del compenso si tiene conto delle caratteristiche, dell'urgenza e del pregio dell'attività prestata, dell'importanza, della natura, della difficoltà e del valore dell'affare, delle condizioni soggettive del cliente, dei risultati conseguiti, del numero e della complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate. In ordine alla difficoltà dell'affare si tiene particolare conto dei contrasti giurisprudenziali, e della quantità e del contenuto della corrispondenza che risulta essere stato necessario intrattenere con il cliente e con altri soggetti. Il giudice tiene conto dei valori medi di cui alle tabelle allegate, che, in applicazione dei parametri generali, possono essere aumentati, di regola, fino all'80 per cento, o diminuiti fino al 50 per cento. Per la fase istruttoria l'aumento è di regola fino al 100 per cento e la diminuzione di regola fino al 70 per cento."*;

c) l'art. 12, comma 2, del D.M. n. 55/2014 (*"Parametri generali per la determinazione dei compensi"*), operante in materia penale, prevede che *"per le liquidazioni delle prestazioni svolte in favore di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato a norma del testo unico delle spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, si tiene specifico conto della concreta incidenza degli atti assunti rispetto alla posizione processuale della persona difesa"*;

d) vi è dunque solo nella materia penale una specifica disposizione che regola la liquidazione del compenso in caso di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, con la previsione di di criteri diversi da previsti per i giudizi civili, amministrativi, contabili e tributari;

**considerato, quindi, che**

- dalla variegata ed equivoca normativa sopra menzionata emerge una disparità di trattamento del difensore d'ufficio, nonché del difensore dei non abbienti nel processo penale rispetto al difensore in regime di gratuito patrocinio nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario;
- è palese l'incertezza interpretativa e la necessità di uniformità nel trattamento del difensore d'ufficio e del difensore dei non abbienti nel processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario;
- rimanendo invariato il quadro normativo, appare probabile il rinnovo dell'eccezione di illegittimità costituzionale per denunciare la disparità di trattamento fra il patrocinio processuale in sede civile, amministrativa, contabile e quello in sede penale;
- per la liquidazione dei compensi professionali del difensore d'ufficio e del difensore dei non abbienti in qualunque tipo di processo (penale, civile, amministrativo, contabile e tributario) è ragionevole tenere specifico conto della natura dell'impegno professionale, in relazione all'incidenza degli atti assunti rispetto alla posizione processuale della persona difesa;
- le problematiche sollevate sono rilevanti ogni anno per svariate decine di migliaia di interessati all'accesso al diritto di difesa;

**tutto ciò premesso e considerato**

l'Avvocatura Italiana, riunitasi nel XXXIII Congresso Nazionale Forense a Rimini, a paritaria tutela dei cittadini italiani e dei principi espressi nella Carta costituzionale nonché nell'interesse del Paese nonché per la valorizzazione del ruolo della professione forense e per garantire l'effettività dell'accesso alla difesa,

**dà mandato**

al CNF, all'Organismo preposto a dare esecuzione ed attuazione alle deliberazioni del Congresso Forense e ad ogni rappresentanza territoriale di porre in essere ogni necessaria iniziativa, innanzi tutte le sedi competenti ed opportune, ed in particolare avanti le Camere, tutti i Ministeri e gli Enti competenti, affinché si vada a formulare, depositare, sostenere e far approvare un Disegno di Legge ove si preveda che:

1. l'art. 82, comma 1, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (*"Onorario e spese del difensore"*) sia sostituito dal seguente: *"Il compenso e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall'autorità giudiziaria con decreto di pagamento, osservando la tariffa professionale vigente e tenendo conto delle caratteristiche, dell'urgenza e del pregio dell'attività prestata, dell'importanza, della natura, della difficoltà e del valore dell'affare, delle condizioni*



soggettive del cliente, dei risultati conseguiti, del numero e della complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate. In ordine alla difficoltà dell'affare si tiene particolare conto dei contrasti giurisprudenziali, e della quantità e del contenuto della corrispondenza che risulta essere stato necessario intrattenere con il cliente e con altri soggetti.";

2. l'art. 106-bis, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 ("Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato, del consulente tecnico di parte e dell'investigatore privato autorizzato"), in materia di patrocinio a spese dello Stato nel processo penale, sia sostituito dal seguente: "Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti del 30%; per il difensore, il compenso sul quale operare detta riduzione è previamente determinato dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 82, comma 1, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115";
3. l'art. 130, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 ("Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato e del consulente tecnico di parte"), in materia di patrocinio a spese dello Stato nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario, sia sostituito dal seguente: "Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti del 30%; per il difensore, il compenso sul quale operare detta riduzione è previamente determinato dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 82 comma 1' D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115".

Scheda comparata del testo normativo vigente con a fianco, in grassetto, quello con la modifica richiesta

<p>Art. 82, comma 1, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Onorario e spese del difensore)</p> <p>1. L'onorario e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall'autorità giudiziaria con decreto di pagamento, osservando la tariffa professionale in modo che, in ogni caso, non risultino superiori ai valori medi delle tariffe professionali vigenti relative ad onorari, diritti ed indennità, ((. . .)) tenuto conto della natura dell'impegno professionale, in relazione all'incidenza degli atti assunti rispetto alla posizione processuale della persona difesa.</p> <p>Art. 106-bis, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato, del consulente tecnico di parte e dell'investigatore privato autorizzato)</p>	<p>Art. 82 co. 1, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Onorario e spese del difensore)</p> <p><b>1. Il compenso e le spese spettanti al difensore sono liquidati dall'autorità giudiziaria con decreto di pagamento, osservando la tariffa professionale vigente e tenendo conto delle caratteristiche, dell'urgenza e del pregio dell'attività prestata, dell'importanza, della natura, della difficoltà e del valore dell'affare, delle condizioni soggettive del cliente, dei risultati conseguiti, del numero e della complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate. In ordine alla difficoltà dell'affare si tiene particolare conto dei contrasti giurisprudenziali, e della quantità e del contenuto della corrispondenza che risulta essere stato necessario intrattenere con il cliente e con altri soggetti.</b></p> <p>Art. 106-bis, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115</p>
--	--

1. Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti di un terzo.

Art. 130, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115

(Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato e del consulente tecnico di parte)

1. Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti della metà.

(Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato, del consulente tecnico di parte e dell'investigatore privato autorizzato)

Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato sono ridotti del 30%; per il difensore, il compenso sul quale operare detta riduzione è previamente determinato dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 82, comma 1, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

Art. 130, D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115

(Compensi del difensore, dell'ausiliario del magistrato e del consulente tecnico di parte)

"Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti del 30%; per il difensore, il compenso sul quale operare detta riduzione è previamente determinato dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 82 comma 1' D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115".

- 1 NICOLA CAVALIERE PADOVA
- 2 Albano Vigani VENEZIA
- 3 NASSIMO FERRINI TORINO
- 4 MONTELLI DAVO ROMA
- 5 Foschi Pietrusoli Forlì
- 6 GIANNI BERTUCCINI AREZZO
- 7 EDUARDO SANPIETRO PAVIA
- 8 SERENA BONA TRANI
- 9 GABRIELLA PANARO BARI
- 10 MARIO DIEGO TRIESTE
- 11 CLAUDIO FRANGO ARNONE TRIESTE
- 12 Yusef Babab NOVARA
- 13 VICTOR RANFARO VERONA

*wa ceta*  
*[Handwritten signatures and initials on lined paper]*

u-16 del 8/10/2016 h. 11,53

## XXXIII Congresso Nazionale Forense

Rimini, li 6, 7 e 8 ottobre 2016

### GIUSTIZIA SENZA PROCESSO

Mozione per consentire l'aumento dello stanziamento pubblico atto a garantire la piena ed effettiva compensazione delle parcelle del patrocinio a spese dello Stato con le imposte ed i contributi dovuti dal medesimo avvocato

Mozione presentata da **Edoardo Ferraro, Victor Rampazzo, Massimo Perrini, Elena Beltramini, Ruena Polato, Nicola Cavaliere e Vincenzo Luly**

Il XXXIII Congresso Nazionale Forense riunitosi a Rimini nei giorni 6, 7 e 8 ottobre 2016

#### premessato che

- A. l'Articolo 24 della Costituzione Italiana, in linea con le previsioni dell'Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'Articolo II-107 della Costituzione Europea, prevede che "a coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia";
- B. la disciplina attuativa di tale normativa costituzionale è prevista nel "Testo Unico Spese di Giustizia" (DPR 115/2002) all'articolo 76 e seguenti;
- C. le difficoltà ad accedere al beneficio di Stato da parte degli aventi diritto ed il cronico ritardo nel pagamento dei compensi liquidati in loro favore disincentivano gli avvocati ad iscriversi ed a rimanere nell'elenco speciale dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato;
- D. al fine di ottimizzare l'accesso al patrocinio dello Stato e consentire, di conseguenza, ai cittadini di poter contare sulla professionalità di un maggior numero di avvocati, appare necessario consentire l'effettività della tempestiva erogazione degli importi liquidati agli avvocati fruendo anche appieno della compensazione dei crediti accertati in sede giudiziale verso l'erario con i crediti del fisco verso i medesimi;
- E. a seguito della deliberazione del congresso di Venezia del 2014, con cui è stata approvata la mozione n. 32 (consultabile a questo link: <https://docs.google.com/document/d/1tt7FISgsHWd-I-NYxQrWLYu9691ydWp24QFAW-K0Wv4/edit>), vi è stata una iniziativa dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura che ha portato all'impulso di un procedimento legislativo culminato nella legge di stabilità per l'anno 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208), la quale contiene una disposizione che autorizza la

compensazione dei crediti da patrocinio a spese dello Stato con le imposte ed i contributi dipendenti dovuti allo Stato dal medesimo professionista;

F. il testo della norma approvata (art. 1, comma 778) è il seguente:

*"A decorrere dall'anno 2016, entro il limite di spesa massimo di 10 milioni di euro annui, i soggetti che vantano crediti per spese, diritti e onorari di avvocato, sorti ai sensi degli articoli 82 e seguenti del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spesa di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, in qualsiasi data maturati e non ancora saldati, sono ammessi alla compensazione con quanto dai soggetti stessi dovuto per ogni imposta e tassa, compresa l'imposta sul valore aggiunto (IVA), nonché al pagamento dei contributi previdenziali per i dipendenti mediante cessione, anche parziale, dei predetti crediti entro il limite massimo pari all'ammontare dei crediti stessi, aumentato dell'IVA e del contributo previdenziale per gli avvocati (CPA). Tali cessioni sono esenti da ogni imposta di bollo e di registro. Ai fini della presente legge possono essere compensati o ceduti tutti i crediti per i quali non è stata proposta opposizione ai sensi dell'articolo 170 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni. La compensazione o la cessione dei crediti può essere effettuata anche parzialmente ed entro un limite massimo pari all'ammontare dei crediti stessi, aumentato dell'IVA e del contributo previdenziale per gli avvocati (CPA)";*

G. la predetta facoltà di compensazione è stata però limitata per l'anno 2016 nei limiti di un tetto di spesa pari ad € 10.000.000,00 (si veda l'art. 1, comma 779 della legge n. 208/2015: *"Per le finalità di cui al comma 778 è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016"*);

H. la spesa media complessiva annua sostenuta dal Ministero di Giustizia per il gratuito patrocinio ha superato i 200.000.000,00 di euro e, seppur di molto inferiore ai paesi europei circumvicini a noi omogenei, appare sproporzionata rispetto quanto oggi disponibile per i pagamenti in sede di compensazione (solo 10 milioni di euro per il 2016) e ciò soprattutto a fronte dei tempi pluriennali dei pagamenti da parte della cancelleria;

I. detto budget previsto con la legge di stabilità 2016 è necessario venga variato di anno in anno in ragione delle esigenze di Giustizia;

**considerato che**

- il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 15 luglio 2016 ha previsto le modalità attuative della "Compensazione dei debiti fiscali con i crediti per spese, diritti e onorari spettanti agli avvocati ammessi al patrocinio a spese dello Stato" (si veda la GU Serie Generale n.174 del 27 luglio 2016 al seguente link:

<http://www.avvocatogratis.com/2016/07/in-gazzetta-il-dm-15-07-2016-per-la-compensazione-d-el-gratuito-patrocinio/>);

- detta procedura ha il vantaggio di garantire la pronta liquidazione dei compensi degli avvocati ed anche di sgravare le cancellerie di un ingente carico di lavoro così liberando risorse e portando ad un miglioramento dell'efficienza dei medesimi uffici giudiziari;
- l'ampliamento del budget annuale di riferimento non porta ad alcun maggior costo per l'erario, in quanto le somme da imputare in compensazione con le imposte risultano già presenti a debito nel bilancio pubblico a seguito dell'avvenuta liquidazione degli importi da parte del magistrato designato;
- l'unica variazione si ha solo al momento dello *start up* del momento compensativo, ma esso è già in corso di avvio con l'attuale disciplina;

**tutto ciò premesso e considerato**

l'Avvocatura Italiana, riunitasi nel XXXIII Congresso Nazionale Forense a Rimini, a paritaria tutela dei cittadini italiani e dei principi espressi nella Carta costituzionale nonché nell'interesse del Paese

**dà mandato**

al CNF, all'Organo preposto a dare esecuzione ed attuazione alle deliberazioni del Congresso Forense e ad ogni rappresentanza territoriale di porre in essere ogni necessaria iniziativa, innanzi tutte le sedi competenti ed opportune, ed in particolare avanti le Camere, tutti i Ministeri e gli Enti competenti, affinché

1. si autorizzi la compensazione degli importi liquidati per il patrocinio a spese dello Stato a favore degli Avvocati con i crediti fiscali dell'erario nei confronti degli stessi senza limiti di budget, o quanto aumentando l'attuale stanziamento annuale previsto per il 2016 fino alla metà del fabbisogno annuo per le liquidazioni stimate in scadenza nel corso dell'anno 2017;
2. in via alternativa, si preveda un criterio di aumento annuale progressivo dello stanziamento a bilancio statale per la compensazione degli importi liquidati per il patrocinio a spese dello Stato a favore degli Avvocati con i crediti fiscali dell'erario nei confronti degli stessi, con l'obiettivo di giungere entro almeno un quinquennio alla piena copertura delle somme liquidate a favore degli avvocati per ogni annualità.

1	<u>Alberto Vigomi</u>	<u>Venezia</u>
2	<u>Massimo Perrini</u>	<u>Torino</u>
3	<u>Montorfano</u>	<u>Padova</u>
4	<u>Foschi Pierfrancesco</u>	<u>Forlì</u>

Luigi Ferraro  
ASDA  
[Signature]