

SP

SISTEMA
PENALE

FASCICOLO

4/2025

COMITATO EDITORIALE Giuseppe Amarelli, Roberto Bartoli, Hervè Belluta, Michele Caianiello, Massimo Ceresa-Gastaldo, Adolfo Ceretti, Cristiano Cupelli, Francesco D'Alessandro, Angela Della Bella, Gian Paolo Demuro, Emilio Dolcini, Novella Galantini, Mitja Gialuz, Glauco Giostra, Antonio Gullo, Stefano Manacorda, Vittorio Manes, Luca Masera, Anna Maria Maugeri, Melissa Miedico, Vincenzo Mongillo, Francesco Mucciarelli, Claudia Pecorella, Marco Pelissero, Lucia Riscato, Marco Scoletta, Carlo Sotis, Costantino Visconti.

COMITATO SCIENTIFICO (REVISORI) Andrea Abbagnano Trione, Alberto Alessandri, Silvia Allegrezza, Chiara Amalfitano, Enrico Mario Ambrosetti, Ennio Amodio, Gastone Andrezza, Ercole Aprile, Giuliano Balbi, Marta Bargis, Enrico Basile, Fabio Basile, Alessandra Bassi, Teresa Bene, Carlo Benussi, Alessandro Bernardi, Marta Bertolino, Francesca Biondi, Rocco Blaiotta, Manfredi Bontempelli, Carlo Bonzano, Matilde Brancaccio, Carlo Bray, Renato Bricchetti, David Brunelli, Carlo Brusco, Silvia Buzzelli, Alberto Cadoppi, Lucio Camaldo, Gaia Caneschi, Stefano Canestrari, Giovanni Canzio, Francesco Caprioli, Matteo Caputo, Fabio Salvatore Cassibba, Donato Castronuovo, Elena Maria Catalano, Mauro Catenacci, Antonio Cavaliere, Francesco Centonze, Federico Consulich, Carlotta Conti, Stefano Corbetta, Roberto Cornelli, Fabrizio D'Arcangelo, Marcello Daniele, Gaetano De Amicis, Cristina De Maglie, Alberto De Vita, Jacopo Della Torre, Ombretta Di Giovine, Gabriella Di Paolo, Giandomenico Dodaro, Massimo Donini, Salvatore Dovere, Tomaso Emilio Epidendio, Luciano Eusebi, Riccardo Ferrante, Giovanni Fiandaca, Giorgio Fidelbo, Stefano Finocchiaro, Carlo Fiorio, Roberto Flor, Luigi Foffani, Dèsirèe Fondaroli, Gabriele Fornasari, Gabrio Forti, Piero Gaeta, Alessandra Galluccio, Marco Gambardella, Alberto Gargani, Loredana Garlati, Giovanni Grasso, Giulio Illuminati, Gaetano Insolera, Roberto E. Kostoris, Giorgio Lattanzi, Sergio Lorusso, Ernesto Lupo, Raffaello Magi, Vincenzo Maiello, Adelmo Manna, Grazia Mannozi, Marco Mantovani, Luca Marafioti, Enrico Marzaduri, Maria Novella Masullo, Oliviero Mazza, Francesco Mazzacuva, Claudia Mazzucato, Alessandro Melchionda, Chantal Meloni, Vincenzo Militello, Andrea Montagni, Gaetana Morgante, Lorenzo Natali, Renzo Orlandi, Luigi Orsi, Francesco Palazzo, Carlo Enrico Paliero, Lucia Parlato, Annamaria Peccioli, Chiara Perini, Lorenzo Picotti, Carlo Piergallini, Paolo Pisa, Luca Pistorelli, Daniele Piva, Oreste Pollicino, Domenico Pulitanò, Serena Quattrococo, Tommaso Rafaraci, Paolo Renon, Maurizio Romanelli, Bartolomeo Romano, Gioacchino Romeo, Alessandra Rossi, Carlo Ruga Riva, Francesca Ruggieri, Elisa Scaroina, Laura Scomparin, Nicola Selvaggi, Sergio Seminara, Paola Severino, Rosaria Sicurella, Piero Silvestri, Fabrizio Siracusano, Nicola Triggiani, Andrea Francesco Tripodi, Giulio Ubertis, Maria Chiara Ubiali, Antonio Vallini, Gianluca Varraso, Vito Velluzzi, Paolo Veneziani, Francesco Viganò, Daniela Vigoni, Francesco Zacchè, Stefano Zirulia.

REDAZIONE Francesco Lazzeri, Giulia Mentasti (coordinatori), Dario Albanese, Enrico Andolfatto, Silvia Bernardi, Patrizia Brambilla, Pietro Chiaraviglio, Beatrice Fragasso, Elisa Grisonich, Alessandro Malacarne, Cecilia Pagella, Emmanuele Penco, Gabriele Pontepino, Sara Prandi, Tommaso Trinchera.

Sistema penale (SP) è una rivista *online*, aggiornata quotidianamente e fascicolata mensilmente, ad accesso libero, pubblicata dal 18 novembre 2019.

La *Rivista*, realizzata con la collaborazione scientifica dell'Università degli Studi di Milano e dell'Università Bocconi di Milano, è edita da Progetto giustizia penale, associazione senza fine di lucro con sede presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche "C. Beccaria" dell'Università degli Studi di Milano, dove pure hanno sede la direzione e la redazione centrale. Tutte le collaborazioni organizzative ed editoriali sono a titolo gratuito e agli autori non sono imposti costi di elaborazione e pubblicazione.

La *Rivista* si uniforma agli standard internazionali definiti dal *Committee on Publication Ethics* (COPE) e fa proprie le relative linee guida.

I materiali pubblicati su *Sistema Penale* sono oggetto di licenza CC BY-NC-ND 4.00 International. Il lettore può riprodurli e condividerli, in tutto o in parte, con ogni mezzo di comunicazione e segnalazione anche tramite collegamento ipertestuale, con qualsiasi mezzo, supporto e formato, per qualsiasi scopo lecito e non commerciale, conservando l'indicazione del nome dell'autore, del titolo del contributo, della fonte, del logo e del formato grafico originale (salve le modifiche tecnicamente indispensabili). La licenza è consultabile su <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Peer review I contributi che la direzione ritiene di destinare alla sezione "Articoli" del fascicolo mensile sono inviati a un revisore, individuato secondo criteri di rotazione tra i membri del Comitato scientifico, composto da esperti esterni alla direzione e al comitato editoriale. La scelta del revisore è effettuata garantendo l'assenza di conflitti di interesse. I contributi sono inviati ai revisori in forma anonima. La direzione, tramite la redazione, comunica all'autore l'esito della valutazione, garantendo l'anonimato dei revisori. Se la valutazione è positiva, il contributo è pubblicato. Se il revisore raccomanda modifiche, il contributo è pubblicato previa revisione dell'autore, in base ai commenti ricevuti, e verifica del loro accoglimento da parte della direzione. Il contributo non è pubblicato se il revisore esprime parere negativo alla pubblicazione. La direzione si riserva la facoltà di pubblicare nella sezione "Altri contributi" una selezione di contributi diversi dagli articoli, non previamente sottoposti alla procedura di *peer review*. Di ciò è data notizia nella prima pagina della relativa sezione.

Di tutte le operazioni compiute nella procedura di *peer review* è conservata idonea documentazione presso la redazione.

Modalità di citazione Per la citazione dei contributi presenti nei fascicoli di *Sistema penale*, si consiglia di utilizzare la forma di seguito esemplificata: N. COGNOME, *Titolo del contributo*, in *Sist. pen.* (o *SP*), 1/2023, p. 5 ss.

LA GIUSTIZIA COME FONTE DI RICAVI

di Claudio Castelli e Guido Rispoli

La giustizia andrebbe valutata non solo sulle performance, sulla qualità delle pronunce e sui costi che impone, ma anche sui possibili ricavi. Ricavi su cui mancano monitoraggi e attenzione, in omaggio ad una cultura carcerocentrica in cui il recupero di sanzioni pecuniarie e di crediti conta ben poco. Le somme recuperabili, che oggi hanno un importo complessivo non quantificato, derivano da pene pecuniarie, sanzioni e spese processuali e beni sequestrati e confiscati. Somme, suddivise come provenienza e destinazioni che riguardano le pene pecuniarie (oltre € 785 milioni di cui veniva recuperato sino al 2022 solo il 2,93%), i beni sequestrati e confiscati (oggi non quantificati), le sanzioni e spese processuali penali (almeno diverse centinaia di milioni di euro). Il Fondo Unico Giustizia gestisce i beni sequestrati e confiscati in procedimenti penali ordinari e le somme non reclamate nei procedimenti civili ed esecutivi alla data del 30 settembre 2024 gestiva € 2.573.597.789 di risorse liquide ed un totale di € 4.969.652.185. Somme di cui si riscuote ben poco e di cui al sistema giustizia arriva ancora meno. Le uniche somme sono quelle che il Fondo Unico Giustizia versa ai Ministeri della Giustizia e dell'Interno: circa 50 milioni l'anno, ovvero l'1 % di quanto gestito. La riforma Cartabia ha fatto un passo avanti abbandonando l'impostazione civilistica e recuperando la natura di pena, differenziando tra chi è insolubile (ovvero non è in grado di pagare) per cui la pena viene sostituita con il lavoro di pubblica utilità e chi è insolvente (ovvero non vuole pagare) che invece viene sottoposto alla semilibertà sostitutiva. Impostazione più afflittiva che dovrebbe esercitare una forte pressione sui condannati per pagare di cui già si avverte qualche limitato miglioramento, ma che va completata concretizzando gli altri prerequisiti per incentivare il pagamento relativi a rafforzamento di UEPE e magistratura di sorveglianza e alla creazione di sezioni autonome degli istituti penitenziari. Nell'articolo vengono indicate alcune direzioni per superare questa situazione di ineffettività e evasione tollerata a partire da un costante monitoraggio a livello nazionale e distrettuale con dati pubblici sulle somme dovute, da riscuotere e riscosse. E poi di incoraggiare fortemente l'adempimento spontaneo agevolando e facilitando il pagamento di pene, sanzioni e spese processuali, quantificandole in sede di dispositivo, invitando al pagamento immediato in misura ridotta e consentendo l'utilizzo di qualsiasi canale di pagamento. Quindi abbandonare una logica che vede oggi come unica pena la reclusione per puntare su pene pecuniarie (in Italia il 23 % delle sanzioni contro il 77,8 % della Germania) davvero effettive, anche estendendo e generalizzando forme di definizione amministrativa di reati puniti con pene pecuniarie. Poi si dovrebbe sostenere il personale delle cancellerie nel compito loro affidato di vendita dei beni confiscati, con protocolli nazionali per coinvolgere i professionisti interessati (notai, commercialisti, avvocati) e l'Istituto Vendite Giudiziarie per consentire vendite in tempi rapidi e con adeguati ricavi. Oggi il sistema generale di riscossione è scarsamente efficiente ed è affidato, grazie ad una convenzione con il Ministero della Giustizia, a Equitalia Giustizia. La proposta è di far tornare la competenza sul recupero di tutti questi crediti agli uffici giudiziari, fino all'adempimento spontaneo, creando Uffici Recupero Crediti distrettuali con personale formato e specializzato e assicurando che una quota del maggiore incasso sia delle pene, sanzioni e spese processuali, sia delle vendite giudiziarie, vada al personale giudiziario. Si avrebbe il duplice risultato di responsabilizzare e stimolare fortemente il personale e di far tornare appetibili professioni che oggi, per livelli retributivi non corrispondenti a funzioni e responsabilità, non trovano più candidati.

SOMMARIO: 1. Premessa. Lo scopo della ricerca. – 2. Il F.U.G. ed Equitalia Giustizia S.p.a. – 3. La nuova normativa sull'effettività delle pene pecuniarie. – 4. L'attuale stato della nuova normativa sull'esecuzione delle confische. – 5. I dati attuali sul recupero somme. – 6. I possibili sviluppi: le agevolazioni e semplificazioni. – 7. L'ampliamento e rivisitazione delle pene pecuniarie. – 8. Equitalia giustizia S.p.a. ed il coinvolgimento e l'incentivazione del personale giudiziario.

1. Premessa. Lo scopo della ricerca.

L'idea di questa ricerca è nata da riflessioni condivise che ci siamo trovati a svolgere nei quasi quattro anni di comune collaborazione quali Presidente e Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Brescia.

Chiamati a fronteggiare quotidianamente, come peraltro sostanzialmente tutti i Dirigenti degli Uffici giudiziari italiani, le endemiche carenze, non solo di personale – sia amministrativo che di magistratura –, ma anche di risorse materiali che affliggono gli Uffici giudicanti e requirenti del distretto bresciano, abbiamo potuto toccare con mano quello che peraltro già sapevamo e, cioè, che i parametri di valutazione del Sistema Giustizia, sono monchi.

Il nostro Sistema, infatti, viene tendenzialmente valutato solo da tre angoli visuali: quello della tempestività delle diverse pronunce, quello della qualità di tali pronunce e, infine, quello dei costi che i sottostanti relativi procedimenti generano.

Tali profili di valutazione sono per certo adeguati e condivisibili. Risulta però incomprensibile la ragione per la quale, se si decide di utilizzare il profilo di valutazione di natura economica afferente ai costi, non si decida allora di considerare anche il corrispondente profilo di valutazione dei ricavi o meglio – stante la peculiarità del nostro contesto – delle entrate. Nell'analisi economica di qualsiasi attività potenzialmente generatrice di ricchezza, infatti, il raffronto costo/ricavi rappresenta l'ABC di tale analisi. Costi che peraltro, per la parte che si riferiscono alle "spese processuali", dovendo essere poste a carico del condannato con la sentenza – così come disposto dal comma 1 dell'art. 535 c.p.p. – sono anch'esse potenzialmente recuperabili alle casse dell'Erario.

La mancata considerazione del profilo di valutazione delle entrate provoca una grave serie di ricadute negative di varia natura.

Innanzitutto, di natura normativa, in quanto, come si vedrà meglio *infra*, l'apparato normativo predisposto per il momento procedimentale nel quale si tratta di assicurare all'Erario l'effettivo incameramento delle spese processuali, delle pene pecuniarie e dei beni confiscati sconta all'evidenza questo difetto di prospettiva, risultando carente in termini di concreta idoneità.

In secondo luogo, di natura conoscitiva, in quanto fa sì che non sia stato pensato e realizzato un efficiente meccanismo di raccolta, a livello centrale ovvero distrettuale, dei dati concernenti i flussi delle entrate, sia a titolo provvisorio che definitivo.

Intendendosi per entrate a titolo provvisorio tutte quelle garantite dai sequestri, per lo più preventivi, emessi nel corso dei diversi procedimenti del comparto penale ai fini di confisca diretta, per equivalente, per sproporzione e di prevenzione.

Per entrate a titolo definitivo, invece, quelle derivanti da tutti i beni confiscati in via definitiva nell'ambito dei procedimenti penali ordinari, in quelli di prevenzione e in quelli di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, nonché dalle pene pecuniarie definitive della multa e dell'ammenda e, da ultimo, dalle sanzioni pecuniarie definitive di cui al D. Lgs. n. 231/2001, oltre che, naturalmente, dalle spese di procedimento e processuali da recuperare nei confronti dei soggetti individuati dalla legge (querelato, condannato, ecc.).

In terzo luogo, di natura di indirizzo, comportando questa mancata considerazione il mantenimento di una visione tuttora "carcerocentrica" della giustizia penale.

Una visione, cioè, che attribuisce grande importanza alle pene detentive e poca importanza, invece, a quelle pecuniarie, alle sanzioni pecuniarie amministrative, alle confische, come attestato anche dal dato di fatto che durante la fase delle indagini spesso la garanzia reale non viene neppure richiesta quando l'importo da confiscare sia sotto una certa soglia (individuata in modo del tutto arbitraria dagli organi inquirenti) ovvero quando l'indagato non risulti essere titolare di beni aggredibili.

Non essendo poi anche infrequente che il provvedimento di confisca, pure quando la legge la preveda come obbligatoria, non venga inserito nei relativi dispositivi di sentenza. Con la conseguenza che le possibilità di recupero dei relativi beni divengano del tutto aleatorie una volta che le dette sentenze passino in giudicato.

Il tutto in manifesto contrasto con la volontà manifestata oramai da anni dal legislatore che – persuasosi che il contrasto al crimine, non solo organizzato, debba sempre più essere un contrasto ai profitti illecitamente conseguiti che rappresentano la "causa ultima" del suo agire – continua ad estendere sempre di più le fattispecie di reato per le quali la confisca diretta o per equivalente dei profitti conseguiti attraverso la loro commissione sia prevista come obbligatoria e ad estendere le fattispecie di reato che costituiscono i cd. "reati presupposto" per la responsabilità amministrativa degli enti ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001.

In quarto ed ultimo luogo di natura strategica, rendendo impossibile, da una parte, al Ministero della Giustizia di individuare in quali ambiti operativi effettuare gli investimenti necessari per ottenere le entrate effettivamente conseguibili nel contesto penale e, dall'altra, agli Uffici giudiziari di rivendicare legittimamente questi investimenti, anche in termini di copertura del personale amministrativo e di magistratura, prospettando, oltre che una maggiore rapidità e qualità del Servizio Giustizia anche l'effettiva possibilità di conseguire entrate di entità superiore rispetto all'ammontare di tali investimenti, come tali quindi profittevoli anche solo in una prospettiva economica.

Il difetto di prospettiva provocato dalla mancata considerazione del profilo di valutazione delle entrate genera poi un'altra grave stortura per il Sistema Giustizia: l'incapacità strutturale di andare a recuperare quelle entrate sottratte dalle attività criminali che però non risultano dai cd. "flussi".

Come è noto il nostro Paese conosce una cd. "economia non osservata", composta dalla cd. "economia sommersa" (per lo più relativa a evasione fiscale e al lavoro irregolare) e dalle "attività illegali" della criminalità organizzata (per lo più relative a

traffico di sostanze stupefacenti, sfruttamento della prostituzione, contrabbando e rifiuti).

Si stima – fonte ISTAT¹ – che complessivamente questa “economia non osservata” ammonti a circa 200 miliardi di € annui e quindi a oltre il 10% del nostro PIL. Il problema è che, trattandosi di “economia non osservata”, sfugge, per definizione, al meccanismo dei “flussi” che, come sappiamo, regola in linea di massima l’attribuzione delle risorse, personali e materiali, tra i vari Uffici giudiziari.

Questo comporta che lo Stato, di fatto, non intraprenda concretamente alcunché per cercare di andare ad intercettare questa “economia non osservata”, come peraltro inequivocabilmente testimoniato dalla circostanza che il relativo ammontare complessivo resta ogni anno invariato dal punto di vista del dato percentuale.

Per cambiare rotta e cercare di fare in modo che il Sistema Giustizia possa recuperare gli indebiti profitti di questa economia sommersa e illegale sarebbe necessario prevedere che negli Uffici giudiziari che “coprono” territori dove è ragionevole ritenere che tale economia illecita si annidi siano previste risorse personali e materiali aggiuntive, derogando al criterio dei flussi che non deve essere considerato un dogma. Altrimenti questa “economia non osservata” resterà sempre tale, con tutti i gravi e comprensibili danni che ne discendono.

L’obiezione, invero molto miope, che non vi sono le risorse per sostenere queste ulteriori spese non è sostenibile dal punto di vista economico, tenuto conto che le entrate di ritorno sarebbero ragionevolmente di gran lunga superiori alle spese sostenute. Basterebbe studiare degli appositi meccanismi di “monitoraggio” per effettuare le opportune verifiche ed eventualmente adottare le misure correttive che si rendessero necessarie.

Sembra pertanto assolutamente ineludibile che il Sistema Giustizia punti anche sulle entrate che possono derivare dall’effettività delle sanzioni e dal recupero dei crediti e in prospettiva venga valutato anche per la capacità di recuperare all’Erario le entrate che possono, o meglio, devono derivare dall’attività giudiziaria penale.

Se così fosse si otterrebbero plurimi risultati positivi: innanzitutto, si incentiverebbe il contrasto più efficace alla criminalità non solo organizzata che, come già detto, ha notoriamente nel profitto illecito la causa ultima del suo agire; in secondo luogo, si recupererebbero risorse economiche a tutto beneficio dei cittadini onesti che beneficerebbero di un corrispondente alleggerimento delle richieste fiscali; infine, si realizzerebbe che investire nel Sistema Giustizia è conveniente anche sotto il profilo dei risultati economici concretamente conseguibili.

¹ ISTAT Report “L’economia non osservata nei conti nazionali. Anni 2019 -2022.” https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/Report-Economia-non-osservata_2022-1.pdf

2. Il F.U.G. ed Equitalia Giustizia S.p.a.

Il Fondo Unico Giustizia (FUG)² istituito dall'art. 61, comma 23, D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla L. n. 133/2008, è gestito, come è noto, da Equitalia Giustizia S.p.a. (società del Ministero dell'Economia).

Rappresenta un fondo dinamico in cui confluiscono, con i relativi interessi, per quanto concerne il comparto penale:

1. le somme di denaro sequestrate nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione o di irrogazione di sanzioni amministrative, anche relative al D. Lgs. n. 231/2001;

2. i proventi derivanti dai beni confiscati nell'ambito dei procedimenti di cui al precedente punto;

3. le somme di denaro sequestrate nel corso delle indagini di cui non è stata disposta la confisca che vengono devolute allo Stato se, trascorsi cinque anni dalla data della sentenza non più soggetta ad impugnazione, nessuno ne ha chiesto la restituzione reclamando di averne diritto (art. 262, comma 3-bis, c.p.p.);

4. le somme di denaro e i proventi relativi a titoli al portatore, a quelli emessi e garantiti dallo Stato anche se non al portatore, ai valori di bollo, ai crediti pecuniari, ai conti correnti, ai conti di deposito titoli, ai libretti di deposito e ad ogni altra attività finanziaria a contenuto monetario o patrimoniale oggetto di provvedimenti di sequestro nell'ambito sempre dei procedimenti di cui al punto 1.

Per completezza va poi ricordato che nel FUG confluiscono anche somme di denaro e proventi relativi a procedimenti civili – di cognizione, esecutivi o speciali - e fallimentari, come specificato nel dettaglio dall'art. 2, commi 2, 2 bis e 2 ter, D.L. n. 143/2008. Si tratta essenzialmente delle somme di denaro e dei proventi che nell'ambito di tali procedimenti (soprattutto di esecuzione mobiliare e immobiliare, di riparto fallimentare ovvero connotati da provvedimento di sequestro conservativo) siano giacenti in conti correnti e in depositi a risparmio ovvero non siano riscossi o reclamati entro cinque anni dagli aventi diritto.

In buona sostanza, quindi, il FUG costituisce il fondo delle "liquidità" che vengono generate, a titolo provvisorio ovvero definitivo, dal "Sistema Giustizia", in misura largamente preponderante dal comparto penale rispetto a quello civile.³

Consultando il sito del Ministero della Giustizia si ha modo di verificare che i dati patrimoniali del FUG, alla data del 30 settembre 2024, ammontano a ben 5 miliardi di euro circa, di cui, 2,5 miliardi di euro circa immediatamente liquidi perché relativi a

² Fondo Unico Giustizia 2024 nel sito del Ministero della Giustizia https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/fondo_unico_giustizia

³ Sulla base di quanto risulta dallo stesso sito del Ministero della Giustizia gli obiettivi del F.U.G. sono:

- Accentramento della gestione delle risorse sequestrate.
- Individuazione delle somme sequestrate da «anticipare» allo Stato.
- Ottimizzazione del rendimento finanziario a favore dello Stato.
- Tempestiva esecuzione dei provvedimenti di confisca e di dissequestro.
- Realizzazione e gestione dell'«anagrafe» informatizzata delle risorse sequestrate.

somme di denaro giacenti su conti correnti e depositi al risparmio, mentre i restanti 2,5 miliardi di euro circa di tendenziale pronta liquidità perché relativi a depositi titoli, gestioni patrimoniali e del risparmio, contratti assicurativi e mandati fiduciari, in linea di massima agevolmente liquidabili.

Equitalia Giustizia S.p.a. versa allo Stato ogni anno le somme confiscate in via definitiva e, a titolo di anticipazione, una quota delle risorse sequestrate stabilita con decreto ministeriale in base a criteri statistici che tengono conto delle probabilità di restituzione, oltre all'utile della gestione finanziaria delle risorse liquide.

Nel 2023 (per il 2024 manca ancora il dato complessivo finale) la somma di denaro complessivamente versata allo Stato è stata pari a poco più di 316 milioni di euro, la somma complessivamente versata dal 2009 al 2023 allo Stato è di € 821.880.000 e la media di versamenti annui dalla sua istituzione nel 2009 è di 54.786.000 € annui⁴.

La somma di denaro versata ogni anno all'Erario viene poi riassegnata, così come previsto dall'art. 2 del D.L. n. 143/2008, al Ministero della Giustizia e al Ministero dell'Interno in misura non inferiore ad 1/3 e per la parte restante quale entrata del Bilancio dello Stato. I D.P.C.M. fino ad oggi emanati hanno sempre previsto la destinazione del 49% in favore di ciascuno dei due detti Ministeri e del restante 2% in favore del Bilancio dello Stato.

Il dato di fatto è, dunque – prendendo a riferimento le varie annualità – che “l'elefante” F.U.G., con un portafoglio patrimoniale disponibile di circa 5 miliardi di euro, genera in favore del “Sistema Giustizia”, che con le sue attività ha interamente formato tale portafoglio, un flusso finanziario annuo pari ad un “topolino” di poco più di 50 milioni di euro. Un importo pari quindi a circa l'uno per cento di tale portafoglio, vale a dire meno dell'equivalente dell'interesse generabile – senza peraltro la necessità di alcun flusso patrimoniale in uscita che ne decrementi la consistenza complessiva – attraverso la sua allocazione su di un titolo di Stato a media-lunga scadenza.

È intuitivo comprendere che per il “Sistema Giustizia” sarebbe opportuno poter conoscere le somme di denaro e i proventi che gli uffici giudiziari rientranti nei singoli distretti di Corte d'Appello fanno confluire ogni anno all'interno del F.U.G.

L'analisi di tali dati consentirebbe infatti, da una parte, di avere il quadro differenziato dei flussi originati da ciascun distretto e, dall'altra, di intraprendere tempestivamente a livello territoriale gli interventi necessari per correggere le eventualità criticità che dovessero evidenziarsi.

Il tutto ad esclusivo vantaggio degli interessi erariali.

Tali dati però non sono conoscibili.

L'attuale sistema di rendicontazione del F.U.G. strutturato da Equitalia Giustizia S.p.a. d'intesa con il Ministero della Giustizia, infatti, è di tipo verticistico e non consente di estrarre dati aggregati a livello di singolo distretto.

Ne consegue che non risulta, per quanto è dato sapere, che sia mai stata effettuata un'analisi della situazione dei singoli distretti e neppure che siano state ricercate e

⁴ Dati tratti dal sito del Ministero della Giustizia <https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART343037>

individuare specifiche problematiche territoriali da superare per incrementare i flussi finanziari in favore del F.U.G.

Anche le periodiche attività ispettive compiute dal Ministero della Giustizia a livello territoriale si limitano a verificare la corretta gestione burocratico/amministrativa delle relative procedure, ma non anche a verificare se i flussi finanziari generati verso il F.U.G. siano stati corrispondenti all'attività giudiziaria esercitata ovvero che avrebbe dovuto essere esercitata (si pensi, a titolo di esempio, a tutte le confische, dirette, per equivalente e per sproporzione, che dovrebbero essere disposte in sentenza per le fattispecie di reato che le prevedano come obbligatorie senza alcun margine di discrezionalità).

Un deciso cambio di passo appare pertanto essere del tutto indispensabile.

La prima tappa non può che essere quella di prevedere e realizzare proprio un sistema di rendicontazione del F.U.G. a livello di singolo distretto, così da consentire – ma sarebbe più appropriato dire da imporre – a livello decentrato una conoscenza approfondita di tali flussi.

Da questo si potrebbe poi partire per incentivare - anche attraverso il confronto tra le diverse prassi invalse nei diversi distretti – l'individuazione, non solo delle criticità che si dovessero di volta in volta presentare, ma anche delle procedure operative più idonee per assicurare al F.U.G. tutti quei flussi finanziari conseguibili attraverso la rigorosa applicazione della esistente disciplina normativa funzionale a generarli e quindi per garantire una riassegnazione ai Ministeri interessati di somme più congrue e non episodiche. Infine, come si dirà più oltre, far discendere dal successo nel recupero incentivazioni per il personale (non di magistratura), in modo da motivare e stimolare nell'adempimento ad una attività di recupero oggi vista come marginale e secondaria.

3. La nuova normativa sull'effettività delle pene pecuniarie.

Come è noto con la riforma Cartabia si è effettuato un deciso intervento in tema di pene pecuniarie. Intervento – che si applica a tutti i reati commessi a far data dal 30 dicembre 2022 – originato da quella che era oramai divenuta una endemica condizione di ineffettività di tali pene che generalmente non venivano, né eseguite, né convertite.

Tale stato delle cose era stato evidenziato in modo eclatante dai dati statistici forniti dal Ministero della Giustizia per il 2019 (ma anche i dati relativi agli anni precedenti erano sostanzialmente in linea). Tali dati avevano evidenziato che le condanne a pena pecuniaria (multa e ammenda) definitive iscritte nel Casellario giudiziario in quell'anno erano state pari ad un ammontare complessivo eseguibile superiore a 2 miliardi di euro (2.017.374.589 € per l'esattezza), una somma, come grandezza, vicina all'ammontare dei fondi complessivi del P.N.R.R. destinati alla giustizia. Di questo ammontare quello effettivamente riscosso era stato di poco superiore a 1 milione di euro (1.099.059 € per l'esattezza), vale a dire lo 0,046 €.

Il cambio di rotta effettuato dalla riforma Cartabia è stato radicale: si è abbandonata l'impostazione civilistica della pena pecuniaria come credito da riscuotere per lo Stato e se ne è recuperata la natura di vera e propria pena.

Fino a quel momento, infatti, nel nostro ordinamento, la multa e l'ammenda rappresentavano crediti per lo Stato e corrispondenti debiti per il condannato (al pari delle varie spese di giustizia). La procedura di riscossione era, pertanto, affidata ad Agenzia delle Entrate – Riscossione. Se l'agente addetto alla riscossione non riusciva a riscuotere la pena pecuniaria, la stessa veniva convertita dal magistrato di sorveglianza in "libertà controllata" solo nel caso di insolvibilità del condannato, cioè quando non era nelle condizioni economiche per poter pagare. Mentre se era insolvente, vale a dire poteva pagare, ma non lo faceva, la pena non poteva essere convertita e lo Stato continuava a cercare di riscuoterla, per lo più, come detto, invano. La "libertà controllata" aveva, poi, un contenuto affittivo molto limitato, ruotando essenzialmente attorno all'obbligo di presentarsi almeno una volta al giorno presso il locale ufficio di pubblica sicurezza, oltre al divieto di allontanarsi dal Comune di residenza e alla sospensione della patente di guida.

La situazione, come detto, è mutata radicalmente con la riforma Cartabia.

La disciplina dell'esecuzione delle pene pecuniarie si ispira adesso – come si ricava dal testo dell'art. 660 c.p.p. che è stato interamente riscritto⁵ – a quella della esecuzione delle pene detentive di cui all'art. 656 c.p.p.

Poiché la pena pecuniaria non viene più concepita come un credito che lo Stato deve recuperare, ma come una pena vera e propria, deve essere eseguita, al pari di quella detentiva, attraverso un "ordine di esecuzione" emesso dal pubblico ministero. Con tale ordine di esecuzione il pubblico ministero ingiunge al condannato il pagamento, entro il termine di 90 giorni, della pena pecuniaria. Pagamento da effettuarsi attraverso un modello precompilato allegato all'ordine di esecuzione.

Se il condannato effettua il pagamento, il pubblico ministero lo accerta e archivia la pratica, dichiarando eseguita la pena pecuniaria.

Se, invece, il pubblico ministero accerta il mancato pagamento, trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza per la conversione ai sensi degli artt. 102 e 103 della legge n. 689/1981, come novellati dalla riforma Cartabia.

Qui, l'innovazione è radicale⁶: il magistrato di sorveglianza è infatti tenuto ad effettuare l'accertamento delle condizioni di insolvenza ovvero di insolvibilità del condannato. Accertamento che ha delle ricadute di grande impatto sul regime di conversione da applicare.

Nel caso, infatti, di insolvenza, vale a dire di mancato pagamento colpevole, il magistrato di sorveglianza è tenuto ad effettuare la conversione della pena pecuniaria nella "semilibertà sostitutiva", operando il ragguaglio a norma dell'articolo 135 c.p., e quindi con equivalenza del valore di 250 € (o frazione) ad un giorno di semilibertà.

La "semilibertà sostitutiva" ha, senza dubbio, un carattere affittivo pronunciato, se solo si considera che comporta l'obbligo di trascorrere almeno otto ore al giorno in appositi istituti di pena o nelle apposite sezioni autonome di istituti di pena ordinari e di svolgere, per la restante parte del giorno, attività di lavoro, di studio, di formazione

⁵ Art. 38 co. 1 lett.c) D. Leg. 10 ottobre 2022 n.150.

⁶ Art. 71 co. 1 lett.u) D.Leg. 10 ottobre 2022 n.150 che modifica l'art 71 della L. 24 ottobre 1981 n.689.

professionale o comunque utili alla rieducazione ed al reinserimento sociale secondo uno specifico programma di trattamento predisposto dall'UEPE ed approvato dal Giudice.

È di tutta evidenza che il legislatore confidi che la prospettiva di dover affrontare una sanzione sostitutiva così afflittiva possa indurre il condannato insolvente a pagare la pena pecuniaria dovuta.

Nel caso, invece, di insolubilità, vale a dire di mancato pagamento incolpevole, il magistrato di sorveglianza, è tenuto ad effettuare la conversione della pena pecuniaria nel "lavoro di pubblica utilità sostitutivo" ovvero, se il condannato si oppone, nella "detenzione domiciliare sostitutiva". Il ragguaglio va operato sempre a norma dell'articolo 135 c.p., e quindi con equivalenza del valore di 250 € (o frazione) ad un giorno di lavoro di pubblica utilità sostitutivo - consistente nella prestazione di due ore di lavoro - ovvero ad un giorno di detenzione domiciliare sostitutiva - con obbligo di restare ristretto in un luogo specifico per non meno di dodici ore al giorno.

Anche per l'insolubilità le sanzioni sostitutive previste si caratterizzano per una evidente più spiccata afflittività, quale coerente conseguenza della loro connotazione come sostitutive di una pena e non più di un credito.

Il parametro legale per individuare la differenza tra insolvenza e insolubilità è fissato dal legislatore al comma 1 del nuovo art. 103 l. n. 689/1981: "Quando le condizioni economiche e patrimoniali del condannato al momento dell'esecuzione rendono impossibile il pagamento della multa o dell'ammenda entro il termine di cui all'articolo 660 c.p.p. indicato nell'ordine di esecuzione, la pena pecuniaria è convertita nel lavoro di pubblica utilità sostitutivo ovvero, se il condannato si oppone, nella detenzione domiciliare sostitutiva".

Ai fini dell'accertamento della condizione di insolvenza ovvero di insolubilità del condannato, il magistrato di sorveglianza, così come prevede il comma 9 del novellato art. 660 c.p.p.: "dispone le opportune indagini nel luogo di domicilio o della residenza, ovvero dove si ha ragione di ritenere che il condannato possieda beni o cespiti di reddito e richiede, se necessario, informazioni agli organi finanziari o di polizia giudiziaria".

Sempre secondo una logica di recupero di effettività delle pene pecuniarie, il nuovo art. 103 bis l. 689/1981 prevede, infine, la inapplicabilità delle misure alternative alla detenzione di cui al Codice penitenziario (Capo VI del Titolo I della legge n. 354/1975) al condannato alla semilibertà sostitutiva o alla detenzione domiciliare sostitutiva derivanti dalla conversione delle pene pecuniarie.

Per far sì, però, che il recupero di effettività delle pene pecuniarie non resti solo sulla carta, devono necessariamente realizzarsi due condizioni:

1) la magistratura di sorveglianza deve essere posta nelle condizioni di compiere in modo approfondito e puntuale le indagini e gli approfondimenti di cui al ricordato comma 9 dell'art. 660 c.p.p. Perché questo accada è indispensabile, da una parte, che gli organici della magistratura di sorveglianza vengano adeguatamente potenziati e, dall'altra, che la polizia giudiziaria, in particolare la Guardia di Finanza, venga responsabilizzata sulla importanza di compiere tali indagini e tali approfondimenti con massima professionalità e massima solerzia;

2) il sistema penitenziario, inteso in senso lato, deve essere in grado di garantire che le sanzioni sostitutive della semilibertà, della detenzione domiciliare e del lavoro di pubblica utilità siano effettivamente applicabili dalla magistratura di sorveglianza a titolo di conversione delle pene pecuniarie non pagate. Questo impone, in particolare, che siano disponibili, in numero adeguato, gli spazi all'interno degli appositi istituti ovvero delle apposite sezioni autonome di istituti ordinari, nonché che gli UEPE dispongano del personale necessario per curare con la indispensabile tempestività tutti gli adempimenti ulteriori che gravano su di loro in ragione delle novità introdotte dal nuovo procedimento di conversione delle pene pecuniarie non eseguite.

Il legislatore, per rimarcare l'importanza che attribuisce a questa parte della riforma ha previsto che entro il 31 maggio di ogni anno il Ministro della Giustizia debba riferire alle competenti Commissioni parlamentari in merito all'attuazione del decreto in materia di esecuzione e conversione delle pene pecuniarie attraverso una apposita Relazione annuale al Parlamento.

I dati che emergono dall'ultima Relazione dell'agosto 2024 – che si riferisce al 2023 e al 2024 fino al 10 luglio – indicano un *trend* sicuramente incoraggiante rispetto al passato, ma confermano anche che c'è ancora molto da fare. Basti considerare che dal SIES (Sistema Informativo per l'Esecuzione Penale Esterna) risultano essere stati emessi nel periodo considerato 25.818 avvisi di pagamento (bollettini) allegati agli ordini di esecuzione per pene pecuniarie, per un valore complessivo pari a circa 147 milioni di euro, di cui ne sono stati pagati 1.880, per un valore pari a circa 1,2 milioni di euro, con un valore del non pagato pari, pertanto, a circa 145 milioni di euro. I bollettini pagati sono stati quindi solo il 7,28%.

Non v'è dubbio quindi che il nuovo procedimento di esecuzione/conversione delle pene pecuniarie rappresenti una importante sfida per il sistema-justizia. Per vincere tale sfida è, come detto, indispensabile potenziare la magistratura di sorveglianza, rendere funzionali al massimo gli accertamenti sulle condizioni economiche e patrimoniali dei condannati e porre il sistema penitenziario in grado di assicurare effettività alle nuove sopra ricordate sanzioni sostitutive delle pene pecuniarie. Allo stato attuale siamo ancora molto lontani dal raggiungimento di tali condizioni operative. Le entrate potenzialmente generabili, come si ricava dai dati poco sopra ricordati, sono per certo in grado, non solo di coprire, ma anche di superare ampiamente i costi necessari per realizzarle.

Se così non sarà, non si andrà oltre alla fase della emissione degli avvisi di pagamento allegati agli ordini di esecuzione delle pene pecuniarie e il riscontrato *trend* positivo, che è solo agli inizi, rischia di invertirsi rapidamente perché la propensione al pagamento verrà meno una volta che i condannati constateranno che la nuova procedura di conversione è rimasta solo sulla carta.

4. L'attuale stato della nuova normativa sull'esecuzione delle confische.

L'aggressione ai patrimoni illeciti, attraverso le confische – dirette, per equivalente e per sproporzione – rappresenta, come noto, uno dei fronti più avanzati del

contrasto al crimine, soprattutto quello organizzato, ma non solo. Tali confische costituiscono, inoltre, una voce molto importante delle “entrate” che possono essere generate nell’ambito del comparto penale.

La riforma Cartabia è intervenuta per cercare di assicurare maggiore effettività alla fase esecutiva delle confische, vale a dire a quella che ha inizio a partire dal momento della irrevocabilità della relativa pronuncia, ed ha avuto ad oggetto essenzialmente gli artt. 86 e 104 bis disp. att. c.p.p.

L’intervento concernente l’art. 86 disp. att. c.p.p. – “Vendita o distruzione delle cose confiscate” – è stato innanzitutto finalizzato a fronteggiare l’esigenza di “decongestionare” le cancellerie degli uffici giudiziari strutturalmente non attrezzate per gestire l’attività di vendita delle cose confiscate, in particolare in tutti quei casi, sempre più frequenti, in cui si tratti di vendere beni di non agevole commercializzazione, quali beni immobili, aziende o quote societarie che pongono problematiche che avevano condotto a una generalizzata stasi delle procedure di vendita, con grave pregiudizio per gli interessi erariali.

Grazie alle modifiche apportate al comma 1 dell’art. 86 disp. att. c.p.p., le cancellerie dei Tribunali e delle Corti – che restano le protagoniste di questa fase esecutiva temporalmente successiva alla conclusione della fase giurisdizionale – possono adesso delegare il “compimento delle operazioni di vendita”, oltre che ad un “istituto all’uopo autorizzato” (il riferimento è all’Istituto Vendite Giudiziarie del quale già si potevano avvalere in forza dell’art. 13 Regolamento di esecuzione del c.p.p. e dell’art. 152 T.U. spese di giustizia), anche ad “uno dei professionisti indicati negli articoli 534-bis e 591-bis c.p.c.”, con le modalità ivi previste, in quanto compatibili.

Tali professionisti sono un “notaio”, avente sede preferibilmente nel circondario, ovvero un “avvocato” o un “commercialista” iscritti nei relativi elenchi di cui all’art. 179 ter disp. att. c.p.c., che nell’ambito della giurisdizione civile hanno dato buona prova di sé nell’espletamento del relativo incumbente.

Resta ferma per le cancellerie dei Tribunali e delle Corti che:

- se il Giudice dispone la “distruzione delle cose confiscate” perché ritiene la vendita non opportuna, all’affidamento del relativo incarico procede la cancelleria, a meno che il Giudice non disponga che alla distruzione proceda la polizia giudiziaria che ha eseguito il sequestro (comma 2 dell’art. 86 disp. att. c.p.p. rimasto invariato);

- se i beni confiscati hanno “interesse scientifico o pregio di antichità o di arte”, prima della vendita deve essere avvisato il Ministero della Giustizia per l’eventuale destinazione di questi beni al museo criminale presso il Ministero o altri istituti (commi 2 e 3 dell’art. 152 D.P.R. n. 115-2002 rimasto invariato).

Resta, altresì, fermo per le cancellerie dei Tribunali e delle Corti che esse non debbano procedere alla vendita delle cose di cui in sentenza sia stata ordinata la confisca per le quali sia “prevista una specifica destinazione”, così come recita la prima frase del comma 1 dell’art. 86 disp. att. c.p.p. che è rimasta invariata.

Il riferimento è ai casi di confisca previsti dall’art. 104 bis, comma 1 quater disp. att. c.p.p., e cioè:

- le confische di beni nei casi particolari previsti dall’art. 240 bis c.p.;

- le confische di beni previste da altre disposizioni di legge che facciano rinvio all'art. 240 bis c.p.;

- le confische di beni adottate nei procedimenti relativi ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3 bis, c.p.p.

In questi casi, infatti, si applicano le disposizioni del D. Lgs. n. 159/2011 in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati e di esecuzione del sequestro. Disposizioni che prevedono che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata coadiuvi l'Autorità Giudiziaria nell'amministrazione e nella custodia dei beni sequestrati, fino al provvedimento di confisca emesso dalla Corte di Appello e, successivamente a tale provvedimento, amministri i beni medesimi secondo le modalità previste dal D. Lgs. n.159/2011.

Per effetto delle modifiche apportate dalla riforma Cartabia alla rubrica e al contenuto dell'art. 104-bis disp. att. c.p.p., poi, il Giudice, quando in sentenza dispone la confisca di aziende, società ovvero beni di cui sia necessario assicurare l'amministrazione, deve nominare un amministratore giudiziario scelto in linea di massima nell'Albo di cui all'art. 35 D. Lgs. n. 159/2011. Si è inteso così opportunamente colmare una lacuna nella relativa disciplina, tenuto conto che sino ad oggi tale doveroso adempimento era possibile per l'autorità giudiziaria solo nel momento in cui procedeva al sequestro preventivo dei detti beni.

Resta, infine, fermo per le cancellerie dei Tribunali e delle Corti che per i sequestri e le confische operati nell'ambito dei procedimenti di prevenzione trovino applicazione le disposizioni di cui al D. Lgs. n. 159/2011. In particolare, il provvedimento definitivo di confisca ai sensi del comma 2 dell'art. 45 del detto D. Lgs., va comunicato dalla cancelleria dell'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, nonché al Prefetto e all'Agenzia del demanio territorialmente competenti.

Nella specifica prospettiva del Pubblico Ministero assume invece grande rilevanza l'introduzione del comma 1 bis nell'art. 86 disp. att. c.p.p. che prevede, da una parte, che qualora sia stata disposta una confisca per equivalente di beni non sottoposti a sequestro o comunque non specificamente individuati nel provvedimento che dispone la confisca, l'esecuzione si svolga con la modalità previste per l'esecuzione delle pene pecuniarie e, dall'altra, che, nonostante il passaggio in giudicato della sentenza, resti ferma la possibilità per il Pubblico Ministero di dare esecuzione al provvedimento su beni individuati successivamente.

La disposizione ha grande importanza, innanzitutto, perché comporta che in tutti i casi nei quali nella sentenza passata in giudicato sia stata disposta la confisca per equivalente di beni che non siano stati sequestrati nel corso del processo e che non sia stato possibile individuare ed aggredire neppure successivamente al suo passaggio in giudicato, l'esecuzione si svolga con le modalità previste per l'esecuzione delle pene pecuniarie.

Il che significa, come abbiamo detto, che il condannato, ove non provveda a pagare il dovuto entro il termine previsto dall'intimazione contenuta nell'ordine di

esecuzione emesso dal Pubblico Ministero ai sensi dell'art. 660 c.p.p., andrà incontro all'applicazione delle sanzioni sostitutive dal carattere afflittivo previste dal nuovo procedimento di esecuzione/conversione delle pene pecuniarie nei confronti dell'insolvente ovvero dell'insolubile.

In secondo luogo, la disposizione ha grande importanza perché afferma espressamente, che il Pubblico Ministero, anche successivamente al passaggio in giudicato della sentenza, ha la possibilità di dare esecuzione al provvedimento di confisca per equivalente contenuto in sentenza su beni individuati successivamente. Anche nell'ambito dell'esecuzione delle confische, dunque, le innovazioni introdotte dalla Riforma Cartabia hanno sicuramente contribuito a rendere il quadro complessivo più efficiente.

Vi è però l'esigenza per le tantissime confische, dirette e per equivalente, che si riferiscono a procedimenti penali aventi ad oggetto reati ordinari - vale a dire a reati non di criminalità organizzata per i quali la competenza non è dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata - (si pensi a titolo di esempio a tutte le confische conseguenti ai tantissimi reati tributari), di non lasciare solo il personale di cancelleria che, come si è ricordato, resta il protagonista delle relative operazioni di vendita. Altrimenti la generalizzata stasi delle procedure di vendita che, come detto, ha originato l'intervento riformatore operato dalla "Cartabia" non verrà in alcun modo superata.

A tal fine vi è la necessità che i Presidenti dei Tribunali e delle Corti di Appello stipulino appositi protocolli con l'I.V.G. e con gli Ordini dei professionisti - notai, avvocati e commercialisti - ai quali può essere delegato il compimento delle operazioni di vendita, così da consentire al personale di cancelleria, già oberato da tantissimi adempimenti ed in affanno per l'insufficiente copertura dei relativi organici, di seguire solo la materiale applicazione di tali protocolli.

Per quanto concerne, invece, il versante dei Pubblici Ministeri è di fondamentale importanza che gli stessi, già nella fase delle indagini preliminari, si preoccupino di curare con la massima attenzione la cd. "garanzia reale" per fare in modo che in caso di provvedimento definitivo di confisca, tale statuizione possa conoscere effettiva esecuzione.

È inoltre necessario che le Procure di primo grado e le Procure Generali raggiungano intese con la polizia giudiziaria - principalmente con la Guardia di Finanza che in tale materia è sicuramente l'interlocutrice più attrezzata - per garantire che anche subito dopo l'irrevocabilità della sentenza che contiene una statuizione di confisca, qualora i beni per soddisfarla non siano già stati sequestrati durante la fase delle indagini, possano essere svolti con tempestività tutti gli accertamenti necessari per verificare se siano individuabili beni sui quali eseguirla. L'esperienza bresciana al riguardo insegna che tali intese possono consentire il raggiungimento di importanti risultati.

Anche nel campo della esecuzione delle confische, dunque, vi è la necessità che la nuova via tracciata dal legislatore conosca concreta attuazione da parte degli uffici giudiziari. Solo così questa importantissima voce di "entrata" economica del bilancio

della giustizia penale potrà ottenere quella pienezza di riconoscimento che fino ad oggi ha conosciuto solo in misura molto parziale.

5. I dati attuali sul recupero somme.

Le somme recuperabili di cui stiamo parlando, che derivano dalle pene pecuniarie e dai beni sequestrati e confiscati, sono di grande livello, arrivando ad un importo complessivo, oggi difficilmente quantificabile con precisione in mancanza di un sistema di rilevazioni, comunque superiore ad 1 miliardo e che probabilmente supera i 2 miliardi di euro l'anno⁷.

Difatti stiamo parlando di ben cinque grandi cespiti a loro volta suddivisi come provenienza e destinazioni.

Il primo riguarda appunto le pene pecuniarie, anche sostitutive di pene detentive brevi, su cui è intervenuto il D. Leg. n.150/2022, e sul quale il Ministro ha svolto la sua relazione dell'8 agosto 2024⁸.

I dati ivi contenuti sono di grande interesse: risulta che nel sistema ante riforma Cartabia veniva recuperato appena il 2,93 % (media degli anni tra il 2018 ed il 2022) del totale affidato (ovvero delle sanzioni da riscuotere) che ammontava a una media annua di 785.049.307,428.⁹ Situazione un po' migliorata nel periodo successivo, ma ancora tutta da verificare dato che il Decreto legislativo citato riguarda unicamente le sentenze definitive a pena pecuniaria per reati commessi dal 30 dicembre 2022. Stiamo parlando di valori bassissimi (in un anno poco più di 8 milioni), di cui però risulterebbero pagati il 37,83 % dei bollettini.

Vi è poi il Fondo Unico Giustizia, come precedentemente visto, che alla data del 30 settembre 2024 gestiva € 2.573.597.789 di risorse liquide ed un totale di € 4.969.652.185. Si tratta di risorse non definitive in quanti sequestri e confische possono non essere definitivi, ma che hanno assicurato un versamento allo Stato (e quindi a Ministero della Giustizia e Ministero dell'Interno) medio di 54.700.00 € annui.¹⁰

⁷ Dalla Relazione finale e proposte di emendamenti al D.D.L. A.C.2435 della Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato presieduta dal Presidente Giorgio Lattanzi risulta che nel 2015 il non riscosso a titolo di multa e ammenda ammonta a oltre un miliardo e seicento milioni di euro. Su 206759 condanne a pena pecuniaria ne sono state eseguite solo 4978. Pag. 61.

⁸ Relazione annuale al Parlamento sullo stato dell'esecuzione delle pene pecuniarie nel sito del Ministero della Giustizia
https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pubblicazioni_studi_ricerche_testo_selezionato?contentId=SPS1415944

⁹ Dati che confermano il quadro desolante *ante* riforma che già si ricavava dalla Relazione illustrativa al Decreto Legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n.134 p.264 secondo cui "è stato riscosso lo 0,046% e il non riscosso è di oltre due miliardi di euro"

¹⁰ Fondo Unico Giustizia 2024 nel sito del Ministero della Giustizia
https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/fondo_unico_giustizia

Vi è ancora l' Agenzia Nazionale per l' amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata¹¹ che gestisce detti beni in conclusione vendendoli o mettendoli a disposizione per utilizzo sociale. In caso di vendita i proventi affluiscono al FUG, mentre altrimenti il bene è utilizzato da Comuni o altri enti pubblici. I dati dell' Agenzia si limitano ad indicare il numero dei beni gestiti, mentre è del tutto assente, ed è inevitabile, una stima del valore di questi beni.

Altre somme provengono poi dalle sanzioni processuali (vedi le oltre 30.000¹² pronunce di inammissibilità in Cassazione con conseguente condanna al pagamento) e dalle spese processuali penali su cui non esiste dato alcuno.

Anche qui si tratta di milioni di euro per quanto concerne le sanzioni processuali, e di centinaia di milioni per quanto riguarda le spese processuali penali, sulla base del numero di condanne definitive irrogate ogni anno.

Il fatto stesso che non ci siano dati, e che anche quando esistenti sono approssimativi, evidenzia la scarsa attenzione e rilevanza che viene data alla questione, trascurando che siamo in un quadro di una gigantesca evasione che approfitta dell' inefficienza del sistema di riscossione e di un sistema normativo farraginoso.¹³ Infine, vi è il contributo unificato¹⁴, ovvero la tassa che viene versata ogni volta che si inizia un procedimento civile e che va versata al momento dell' iscrizione a ruolo, su cui non vi sono dati sul suo preciso ammontare, ma che tenuto conto del numero di azioni civili promosse ogni anno (oltre 3 milioni) ammonta sicuramente a centinaia di milioni.

La destinazione è poi estremamente diversificata: le sanzioni processuali sono destinate alla Cassa delle ammende, le somme versate ogni anno dal F.U.G. pro quota al Ministero della Giustizia, al Ministero dell' Interno e al Ministero dell' Economia, il contributo unificato, le pene pecuniarie e le spese processuali direttamente all' erario.

La Cassa delle Ammende, che dovrebbe essere una delle beneficiarie, in realtà ha ricavi molto contenuti: dal bilancio del 2024 risulta un afflusso di appena € 23.785.476,82 derivanti fondamentalmente da sanzioni processuali¹⁵, in crescita, ma molto limitati rispetto al riscuotibile.

6. I possibili sviluppi: le agevolazioni e semplificazioni.

La scarsa effettività delle sanzioni irrogate e il tasso estremamente ridotto di quanto riscosso, rispetto alle somme in astratto aggredibili, derivano da plurimi elementi: un sistema di pagamento farraginoso e che non viene in alcun modo incoraggiato, un esattore scarsamente efficace, un mancato coinvolgimento del

¹¹ <https://benisequestraticonfiscati.it/>

¹² Negli ultimi dieci anni sono stati dichiarati inammissibili dalla Corte di cassazione penale il 67 % dei ricorsi.

¹³ Un' analisi al riguardo era stata svolta dalla Corte dei Conti con delibera del 7 marzo 2017 n. 3 "Il recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della Giustizia ed Equitalia Giustizia".

¹⁴ Art.9 DPR 30 maggio 2002 n.115

¹⁵ Cassa delle Ammende Rendiconto Generale sulla gestione – esercizio 2023

personale giudiziario, un sostanziale disinteresse alle sanzioni pecuniarie da parte del Ministero e dei vari soggetti che dovrebbero occuparsene.

In primis il pagamento non viene né semplificato, né facilitato, né chiesto in tempi ravvicinati rispetto alla condanna. Abbiamo tutti l'esempio delle sanzioni amministrative in cui ciascuno è incappato una o più volte per violazioni del codice della strada in cui il trasgressore viene invitato al pagamento entro un certo numero di giorni in misura ridotta con più canali di versamento (banche, poste, tabaccherie) in modo estremamente semplice, con il risultato di incentivare al pagamento.

Occorrerebbe seguire la stessa direzione innanzitutto incentivando l'adempimento volontario in tempi prossimi al ricevimento del decreto o della sentenza rendendo facile e vantaggioso il pagamento.

Ovvero pagamenti facili da effettuare, anche da parte del comune cittadino, sulla base di un invito al pagamento chiaro ed intellegibile (e quindi non in giuridichese), consentendo l'utilizzo di diversi canali di pagamento e prevedendo una misura ridotta in caso il pagamento avvenga entro un termine breve prefissato.

La riduzione di pena è già ad esempio prevista nel decreto penale di condanna (riduzione della metà rispetto al minimo edittale – art.459 co. 2 C.P.P. – ulteriore riduzione di un quinto in caso di pagamento entro 15 giorni – art. 460 co. 5 C.P.P.), ma le modalità di pagamento attualmente prescelte (il modello F 23, come per le imposte) sono farraginose e non immediatamente esperibili.

Occorrerebbe quindi prevedere per tutte le sanzioni irrogate forme di pagamento semplici utilizzando tutti i canali di pagamento possibili (banche, poste, tabaccherie etc.) e con tutti i mezzi tracciabili (bonifico, carta di credito, conto corrente postale etc.) e senza dover poi inviare la prova del pagamento all'ufficio giudiziario.

Questo vorrebbe anche dire l'elaborazione di un format di pagamento che dovrebbe essere sempre allegato ad ogni condanna a pene pecuniarie, format facilmente elaborabile nell'epoca dell'intelligenza artificiale.

Inoltre, il pagamento immediato (entro i quindici giorni dal decreto o dalla sentenza) dovrebbe essere incoraggiato attraverso una riduzione significativa (potrebbe essere di un terzo) di quanto irrogato.

Analogamente andrebbe seguita per le spese processuali.

Attualmente la normativa¹⁶, sia pure non chiara su alcuni aspetti, prevedrebbe in generale un pagamento forfettario. Rimane previsto il pagamento integrale delle spese sopportate per consulenze o perizie, pubblicazione della sentenza, demolizione dei manufatti abusivi e intercettazioni (art. 205 co. 2 TUSG). In tal caso il pagamento viene

¹⁶ Vedi il D.M. 10 giugno 2014 n.124.

Sul punto vedi Gioacchino Dall'Olio Note sul recupero forfettario delle spese processuali penali in Associazione Dirigenti Giustizia, agosto 2015 [file:///C:/Users/Msi/Downloads/Note%20sul%20recupero%20forfettario%20delle%20spese%20proc.%20pen%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Msi/Downloads/Note%20sul%20recupero%20forfettario%20delle%20spese%20proc.%20pen%20(1).pdf) e Pietro Muscarnera Le spese processuali nel processo penale: il recupero, il mancato recupero, i possibili danni da mancato recupero n.2/2024 Corte dei Conti <https://www.corteconti.it/Download?id=1e617a2b-7bcf-4f20-ab86-ab71cae60306>

spalmato pro quota tra tutti gli imputati condannati, essendo stato superato dall'art.67 della legge 18 giugno 2009 n.69 il principio di solidarietà.

Il D.M. 10 giugno 2014 n.124 che disciplina la materia dei pagamenti forfettari nella tabella A indica quote davvero contenute, se non irrisorie, alla luce dell'impegno di mezzi e personale che un processo impone: ad esempio 180 € in caso di condanna in giudizio dibattimentale a seguito di rinvio a giudizio e 150 € in caso di condanna a seguito di citazione diretta a giudizio o a giudizio abbreviato, ovviamente in processi che non abbiano comportato intercettazioni, perizie e/o consulenze, demolizioni.

Spese sulla cui riscossione non esiste un'esatta quantificazione, né quanto all'adempimento spontaneo, né in relazione al recupero forzoso, affidato a Equitalia Giustizia. Nel sito di Equitalia Giustizia sono elencate le partite di credito iscritte a ruolo (nel 2023 erano 719.128), che però riguardano anche altri cespiti (quali i contributi unificati non versati, le sanzioni pecuniarie civili e altro) e che complessivamente ammontano nel 2023 a € 2.328.800.025,67.¹⁷

Nessun dato viene invece fornito su quanto effettivamente riscosso.

Anche per le spese processuali si imporrebbe quindi un semplicissimo passaggio, ovvero l'indicazione diretta nel dispositivo e poi nella sentenza dell'importo delle spese processuali¹⁸, quando forfettizzate, con, anche in questo caso, l'invito a provvedere al pagamento tramite un format e modalità semplificate ed agevolate con la possibilità di un pagamento in forma ridotta se effettuato nei termini previsti dall'impugnazione.

7. L'ampliamento e rivisitazione delle pene pecuniarie.

Superare il luogo comune e la cultura del carcere, come unica o comunque irrinunciabile, risposta al reato, richiede anche di valorizzare la più tradizionale e risalente delle sue alternative: la pena pecuniaria.¹⁹

In Italia le condanne a sola pena pecuniaria, anche se in un quadro di generale disinteresse, rappresentavano nel 2019 il 23% delle condanne emesse, mentre quelle a pena pecuniaria congiunta a quella detentiva al 49,5%. Ovvero ben il 72% delle condanne penali definitive.²⁰

Quota quindi su cui vi è pochissima attenzione, ma che per numero ed entità non è per nulla marginale.

Quota che potrebbe essere ampliata, come avviene in altri Paesi europei²¹, ma solo assicurando un'effettività della sanzione pecuniaria e conseguenze serie in caso di

¹⁷ <https://www.equitaliagiustizia.it/it/crediti-di-giustizia/reportistica-crediti-giustizia/>

¹⁸ Tra l'altro il giudice ai sensi dell'art. 205 co. 2 TUSG se ritiene l'entità delle spese inadeguata alla mole del processo può aumentarle sino al triplo.

¹⁹ Relazione finale e proposte di emendamenti al D.D.L. A.C.2435 della Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato presieduta dal Presidente Giorgio Lattanzi pag.62

²⁰ Relazione illustrativa al Decreto Legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n.134 p.264

²¹ In Germania nel 2019 il 77,8 % delle condanne sono state alla sola pena pecuniaria, ovvero il triplo che in Italia, e i detenuti, nonostante abbia una popolazione molto maggiore, erano 50.000, ovvero inferiori a quelli

mancato pagamento, come previste dal Decreto Legislativo n.150/2022, se correttamente attuato.

Già l'art. 71 co. 1 lett. a) e d) del D. Leg. 10 ottobre 2022 n. 150 prevede un ampliamento della possibilità di sostituire la pena detentiva con la pena pecuniaria per le condanne entro un anno di reclusione. Sostituzione che potrebbe essere ulteriormente ampliata.

Le perplessità derivanti dall'effetto discriminatorio che una sanzione economica può comportare per le persone con minore reddito e capacità finanziaria possono essere già oggi superate dalla possibilità di chiedere la sostituzione della pena pecuniaria con il lavoro di pubblica utilità.

Ma un'ulteriore possibilità che darebbe maggiore razionalità ed effettività al sistema sarebbe quella di dare effettività all'applicazione delle quote giornaliere, auspiccate dalla Commissione sul processo e le sanzioni penali presieduta dal Presidente Lattanzi²², e poi concretizzate dal nuovo art. 56 *quater* L. n. 689/1981²³. Questa norma prevede che i giorni di pena detentiva irrogabile siano moltiplicati per una quota giornaliera non inferiore a 5 € e non superiore a 2500 € che corrisponde alla quota di reddito giornaliero che può essere impiegata per il pagamento della pena pecuniaria, tenendo conto delle complessive condizioni economiche, patrimoniali e di vita dell'imputato e del suo nucleo familiare. Ciò consentirebbe di adeguare la necessaria afflittività della sanzione alla persona del condannato, facendo sì che sia davvero effettiva e non discriminatoria. Occorre quindi evitare appiattimenti al ribasso e trovare modalità semplificate di verifica per consentire al giudice di pronunciarsi, applicando una pena equa e personalizzata, senza rinvii e accertamenti complessi.

Si imporrebbe in ogni caso una revisione generale del nostro sistema relativo alle pene pecuniarie che si renderebbe comunque quanto mai opportuno, stante la totale irrazionalità della quantificazione delle pene pecuniarie, derivante dai diversi periodi di formazione delle leggi. Oltre che della loro totale mancanza di realismo. Ad esempio, le severissime multe congiunte con la pena detentiva previste dalla normativa sugli stupefacenti che partono da un minimo di 26.000 € non crediamo siano mai state pagate. Ma, seguendo l'esempio delle grida manzoniane, quanto conta è l'effetto di propaganda che una legge può avere, non la sua possibile ed effettiva applicazione.

Ma vi è un'ulteriore strada che potrebbe ulteriormente ampliare l'ambito delle sanzioni pecuniarie.

Già oggi è prevista dall'art.70 del D.Leg. 10 ottobre 2022 n.150²⁴ un'ipotesi estintiva delle contravvenzioni alimentari che ricalca un meccanismo già sperimentato con successo in tema di contravvenzioni antinfortunistiche prima ed ambientali poi.

del nostro Paese, tra cui 4500 per pena da conversione da pena pecuniaria non pagata. Vedi la Relazione illustrativa citata pag.264

²² Vedi al riguardo la proposta contenuta nella Relazione finale e proposte di emendamenti al D.D.L. A.C.2435 della Commissione di studio per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale, nonché in materia di prescrizione del reato presieduta dal Presidente Giorgio Lattanzi pag.60 ss

²³ Introdotto dall'art 71 co. 1 lett.d) del D.Leg. 10 ottobre 2022 n.150.

²⁴ Questa norma introduce i nuovi articoli da 12 bis a 12 nonies della L.30 aprile 1962 n.283.

Lo schema prescrittivo-ingiunzionale è il seguente. L'organo accertatore che constata una violazione riferisce la notizia di reato al pubblico ministero e impartisce al contravventore un'apposita prescrizione, fissando al contempo un termine per il suo adempimento non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario e comunque non superiore a sei mesi, eventualmente prorogabile. Verificato l'adempimento tempestivo e completo delle prescrizioni imposte, l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare, in sede amministrativa, nel termine di trenta giorni, una somma pari ad una quota²⁵ del massimo dell'ammenda comminata per la contravvenzione contestata, destinata al bilancio dello Stato e, avuto il pagamento comunica l'assolvimento della duplice condizione al pubblico ministero, affinché quest'ultimo prenda atto dell'avvenuta estinzione della contravvenzione e richieda l'archiviazione.

Lo scopo dell'ipotesi estintiva è quella di *“evitare la celebrazione del processo favorendo l'archiviazione del reato durante le indagini da parte del pubblico ministero” e nell’“assicurare al contempo una efficace tutela al bene giuridico tutelato, grazie alla leva ripristinatoria/risarcitoria sulla quale si basa il meccanismo estintivo del reato.”*²⁶

Non si vede per quali ragioni una normativa di questo tipo con fini di risarcimento, riparazione, ripristino, regolarizzazione non possa essere estesa a tutte le fattispecie, ovviamente unificando ad un quarto della pena massima la definizione amministrativa. Ma ancor di più perché non possa essere estesa a tutti i reati sanzionati con pena pecuniaria o anche alternativa (quindi anche delitti puniti con la multa). Eventualmente per i reati che non comportano risarcimento o l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato si potrebbe prevedere il pagamento di un terzo della pena massima, come oggi previsto per l'oblazione.

Ciò avrebbe un effetto deflattivo sui processi ed un fortissimo incoraggiamento al pagamento delle sanzioni perché chieste nell'immediatezza ed in forma ridotta, tali da evitare un più o meno lungo processo penale. Ne conseguirebbe anche un forte aumento dei proventi per lo Stato, senza dover passare per depenalizzazioni, pur estremamente opportune e necessarie, ma di cui è ben difficile cogliere le condizioni politiche, che oggi appaiono ben lontane.

²⁵ Un quarto della pena massima prevista in caso di contravvenzioni in tema antinfortunistica e ambientale e un sesto in tema di contravvenzioni alimentari. Sull'irrazionalità della differenza vedi Ilaria Giugni Procedura estintiva delle contravvenzioni antinfortunistiche: verso una questione di costituzionalità all'indomani in Sistema penale, 6 giugno 2023

²⁶ Relazione illustrativa al Decreto Legislativo recante attuazione della legge 27 settembre 2021 n.134 pag.353

8. Equitalia giustizia S.p.a. ed il coinvolgimento e l'incentivazione del personale giudiziario.

Oggi il recupero dei crediti è affidato dal Ministero a Equitalia Giustizia S.p.a.²⁷ in virtù della Convenzione del 28 dicembre 2017 poi modificata il 23 ottobre 2023. Equitalia Giustizia S.p.a. provvede ad acquisire i dati dei debitori dagli uffici e alla quantificazione dei crediti in materia di spese di giustizia per poi procedere all'iscrizione a ruolo.

Sui risultati della Convenzione non vi è trasparenza: non risulta quanto effettivamente riscosso né dal sito del Ministero, né da quello di Equitalia Giustizia S.p.a.²⁸.

L'unico dato che risulta ricostruito dalla Corte dei Conti fa emergere un quadro desolante: rispetto alle pratiche affidate nel quadriennio 2012 – 2015 a Equitalia Giustizia S.p.a. è stato realizzato un introito pari al 4 %²⁹.

Dati che dovrebbero portare ad un radicale cambio di rotta, facendo tornare la competenza sul recupero crediti fino all'adempimento spontaneo favorito ed agevolato³⁰ agli uffici giudiziari con una responsabilizzazione ed un'incentivazione.

Del resto, già oggi si chiede un forte impegno agli uffici giudiziari per la trasmissione dei documenti e dei dati dagli uffici ad Equitalia Giustizia ed un ritorno agli uffici della documentazione una volta esperito inutilmente il recupero crediti.

Impegno visto dagli uffici spesso come un adempimento secondario, non traendo alcun beneficio e ben sapendo gli scarsi risultati di Equitalia.

La prospettiva potrebbe essere diversa e ben più efficace ed appetibile.

Innanzitutto, unificare le attuali strutture esistenti in tutte le sedi e creare Uffici Recupero Crediti distrettuali, con personale adeguatamente competente e formato, puntando sulla specializzazione.

Inoltre, prevedere che una quota del maggiore incasso sia relativo alle pene pecuniarie, spese processuali penali e sanzioni processuali, che alla vendita dei beni confiscati vada al personale giudiziario. Se il personale fosse premiato sia a livello locale, sia a livello nazionale a seconda di quanto riscosso, sicuramente avremmo risultati ben superiori e neppure paragonabili alle attuali risicate percentuali. Già oggi è previsto dal comma 373 dell'art. 1 legge n. 244/2007³¹ che le maggiori entrate determinate rispetto alla media annua delle entrate nel quinquennio precedente affluiscono, al netto degli importi occorrenti per la gestione del servizio di recupero, ad un apposito capitolo di entrata per

²⁷ Equitalia Giustizia S.p.a. è stata costituita ai fini poi indicati nella Convenzione sulla base dell'art. 1 co.367 Legge 24 dicembre 2007 n.244.

²⁸ L'ultimo contributo percepito da Equitalia che si può ricostruire dalla Relazione della Corte dei Conti – Determinazione del 31 ottobre 2024 n.148 "Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di Equitalia Giustizia S.p.a." pag.54 ammonta a € 17.975.074 oltre ad € 6.262.918 di rimborso delle spese sostenute per la gestione del FUG.

²⁹ Delibera 7 marzo 2017 n.3/2017/G Corte dei Conti Il recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della Giustizia e Equitalia Giustizia pag.41 ss relativo agli anni 2012 – 2015.

³⁰ Già oggi l'adempimento spontaneo è il cespite maggioritario di quanto riscosso.

³¹ Legge finanziaria 2008.

essere riassegnate alle unità previsionali di base del Ministero della Giustizia e in misura non superiore al 20% ad alimentare il Fondo Unico di amministrazione e il Fondo di produttività del personale dell'Amministrazione Giudiziaria.

Misura molto timida che in realtà non ha avuto alcun effetto significativo.

Si potrebbe invece prevedere che una quota del maggiore incasso rispetto ad una data presa come base line (quale ad esempio il 2022, data di entrata in vigore del D. Leg. n. 150/2022) vada ad alimentare il fondo unico di amministrazione per interventi straordinari a favore del fondo di produttività del personale dell'amministrazione giudiziaria a livello distrettuale ed una quota a livello nazionale. Le due quote si spiegano da un lato con il dato già oggi esistente di estrema diversificazione dell'impegno degli uffici giudiziari in questo campo³² e dall'altro con la maggiore ricchezza di alcuni territori che consigliano di adottare misure di perequazione a livello nazionale. Si tratta di introiti che potrebbero essere molto significativi per il personale, ma, ovviamente, ancora di più per il bilancio dello Stato.

Se si teme che questo porterebbe a eccessivi arricchimenti, che comunque corrisponderebbero ad un guadagno ben più largo dell'erario, si potrebbe comunque porre un tetto massimo a quanto può percepire ogni singolo dipendente ogni anno.

Una tale redistribuzione incentivante avrebbe un duplice risultato: responsabilizzare e sollecitare tutto il personale ad una enorme attenzione relativa al lato recupero pecuniario e rendere appetibili professioni che oggi, a causa del modesto livello retributivo, non trovano candidati, perlomeno in tutto il Nord Italia. Avremmo quindi il doppio risultato di avere incassi enormemente maggiori e personale motivato e fidelizzato.

Applicando con serietà e puntualità la normativa odierna e operando le correzioni e le iniziative che mirano all'estensione e alla semplificazione del pagamento delle sanzioni pecuniarie si può arrivare ad incassare diversi miliardi di euro. Non solo, ma si supererebbe l'attuale scandalosa situazione di ineffettività e di evasione tollerata.

³² Dai dati della Corte dei Conti contenuti nella Relazione citata pag.44 ss relativo agli anni 2012 – 2015 risulta che il miglior risultato tra netto e riscosso è stato della Corte di Appello di Milano con il 30,94 % sul totale nazionale contro lo 0,3 % della Corte di Catanzaro.

Editore

ASSOCIAZIONE
**"PROGETTO GIUSTIZIA
PENALE"**