

PATROCINIO A SPESE DELLO STATO IN MATERIA

Introduzione

Premessa

Il patrocinio a spese dello Stato (anche detto “gratuito patrocinio”) è uno strumento previsto dall’ordinamento italiano per garantire il diritto alla difesa (art. 24 Cost.) anche ai non abbienti, consentendo loro di accedere alla giustizia senza sostenere le spese legali.

La disciplina di riferimento è contenuta nel D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia”).

Modalità di richiesta

Requisiti soggettivi

Possono richiedere il patrocinio a spese dello Stato:

- i cittadini italiani,
- i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti,
- gli apolidi,
- gli enti o associazioni senza scopo di lucro e con fini di utilità sociale, se in possesso dei requisiti di legge.

Requisiti reddituali

Il richiedente deve possedere un reddito imponibile ai fini IRPEF non superiore a € 13.659,64, (importo aggiornato periodicamente).

Nel caso in cui conviva con altri familiari, si sommano i redditi dell’intero nucleo familiare, salvo i processi in cui vi è conflitto di interessi con altri membri del nucleo.

Documentazione

La domanda deve contenere:

- generalità del richiedente;
- codice fiscale;
- stato di famiglia e dichiarazione dei redditi complessivi del nucleo familiare;
- motivi della causa e ragioni della richiesta;
- indicazione dell’avvocato, se già nominato (che deve risultare iscritto negli elenchi per il patrocinio a spese dello Stato).

Procedimento di rilascio

Presentazione

La domanda si presenta:

- per il processo civile: alla segreteria del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del foro competente;
- per il processo penale: all'ufficio del magistrato procedente.

Verifica e decisione

Il Consiglio dell'Ordine o il magistrato verifica la sussistenza dei requisiti (formali e reddituali).

L'ammissione può essere accettata, respinta o sospesa in attesa di integrazioni.

In caso di rigetto, l'interessato può proporre opposizione entro 20 giorni al Presidente del Tribunale o al Giudice competente.

Redditi da indicare

I redditi da indicare sono:

- reddito complessivo lordo risultante dall'ultima dichiarazione;
- ogni altra entrata, anche se esente da IRPEF (es. pensioni di invalidità, reddito di cittadinanza);
- eventuali beni immobiliari o mobiliari rilevanti, se influenti sulla capacità contributiva.

Nel processo penale, è valutata anche la capacità economica reale, non solo formale.

Giurisprudenza rilevante

Corte costituzionale, sent. n. 81/2021: ha confermato l'applicabilità del patrocinio anche agli stranieri richiedenti asilo, anche se irregolari, riconoscendo la tutela del diritto di difesa.

Cass. civ., sez. III, n. 1282/2020: ha stabilito che il beneficio può essere revocato se, successivamente, emergono redditi o beni occultati.

Cass. pen., sez. IV, n. 27594/2018: ha ribadito che in ambito penale l'eventuale disponibilità di beni non dichiarati è causa di decadenza dal beneficio anche se formalmente sussistono i requisiti reddituali.

TAR Lazio, sent. n. 12718/2023: ha ritenuto illegittimo il rigetto automatico della domanda in caso di mancanza del permesso di soggiorno, in presenza di altri diritti fondamentali da tutelare.

Conclusioni

Il patrocinio a spese dello Stato rappresenta una garanzia fondamentale per l'effettività della tutela giurisdizionale. Per ottenerlo è necessaria un'attenta verifica dei requisiti soggettivi, reddituali e documentali.

L'evoluzione giurisprudenziale dimostra un'attenzione crescente verso una lettura costituzionalmente orientata del diritto alla difesa, con apertura verso i soggetti vulnerabili.

Quesiti e soluzioni

1. CHI HA DIRITTO AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO E PUÒ PRESENTARE LA RELATIVA DOMANDA?

I cittadini italiani, anche liberi professionisti o titolari di partita IVA, i cittadini stranieri o gli apolidi purché si trovino regolarmente sul territorio nazionale, gli enti senza scopo di lucro e le associazioni.

2. A CHI DEVE ESSERE PRESENTATA LA DOMANDA DI AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO?

La domanda deve essere presentata al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del luogo in cui ha sede il magistrato davanti al quale pende il processo, ovvero, se il processo non pende, a quello del luogo in cui ha sede il magistrato competente a conoscere del merito. Il Consiglio dell'Ordine, verificata la ammissibilità della istanza, ammette l'interessato in via anticipata e provvisoria al Patrocinio se, alla stregua della dichiarazione sostitutiva di certificazione prevista, ricorrono le condizioni di reddito cui l'ammissione al beneficio è subordinata e se le pretese che l'interessato intende far valere non appaiono manifestamente infondate.

Si veda la successiva FAQ n. 27 per la competenza dell'Ordine degli Avvocati nelle procedure di mediazione e di negoziazione assistita.

3. PER QUALI FASI È VALIDA LA AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO?

La ammissione al Patrocinio è valida per ogni grado e per ogni fase del processo e per tutte le eventuali procedure, derivate ed accidentali, comunque connesse.

4. QUANDO SI PRODUCONO GLI EFFETTI DELLA AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO?

Gli effetti della ammissione retroagiscono al momento della presentazione della domanda.

5. CHI È ESCLUSO DAL BENEFICIO?

Sono esclusi dal beneficio i soggetti già condannati con sentenza definitiva (per i reati indicati nell'art. 76, comma 4 bis, del D.P.R. 115/2002).

6. PER QUALI CAUSE È ESCLUSO IL BENEFICIO?

Ai sensi dell'art. 121 del D.P.R. 115/2002 «l'ammissione al patrocinio è esclusa nelle cause per cessione di crediti e ragioni altrui, ad eccezione del caso in cui la cessione appare indubbiamente fatta in pagamento di crediti o ragioni preesistenti».

7. QUAL È IL LIMITE DI REDDITO PER ACCEDERE AL BENEFICIO?

Il limite di reddito è attualmente pari ad € 12.838,01 (aggiornato al D.M. 10 Maggio 2023 pubblicato in Gazzetta ufficiale il 6 Giugno 2023).

8. QUAL È L'ULTIMA DICHIARAZIONE DEI REDDITI RILEVANTE AI FINI DELL'AMMISSIONE?

L'ultima dichiarazione dei redditi che rileva è quella per la quale al momento del deposito della istanza è maturato l'obbligo della relativa presentazione.

9. SE UN SOGGETTO NON È TENUTO ALLA PRESENTAZIONE DELLA DICHIARAZIONE DEI REDDITI DEVE IN OGNI CASO AUTOCERTIFICARE I REDDITI RILEVANTI AI FINI DELLA AMMISSIONE AL BENEFICIO?

Sì, indipendentemente dall'obbligo di presentazione della dichiarazione dei redditi, il soggetto istante deve in ogni caso autocertificare i redditi rilevanti ai fini dell'ammissione.

10. COME SI AUTOCERTIFICANO I REDDITI RILEVANTI AI FINI DELLA AMMISSIONE AL BENEFICIO?

L'istante deve autocertificare i redditi rilevanti ai fini della ammissione al Patrocinio a spese dello Stato nelle forme di cui all'art. 46 del D.P.R. 445/2000.

11. QUALI REDDITI RILEVANO PER ACCEDERE AL BENEFICIO?

Ai fini della determinazione del reddito, si tiene conto anche dei redditi non soggetti a IRPEF e dei redditi soggetti a ritenuta alla fonte o a imposta sostitutiva (art. 76, c. 3, TUSG).

In particolare, a titolo esemplificativo, devono essere calcolati: ▪ gli assegni di mantenimento per i figli (Cass., Sez. 4 Pen., sent. 18818/2016; Cass., Sez. 2 Civ., ord. 24378/2019) ▪ tutte le prestazioni sociali erogate da INPS, INAIL, Enti Locali, ecc. anche se non sottoposte a IRPEF: l'Assegno per il Nucleo Familiare / Assegno Unico Figli erogato da INPS (Cass., Sez. 4 Pen., sent. 39067/2012), le pensioni (di vecchiaia, invalidità ecc.: Cass., Sez. 4 Pen., sent. 23223/2016; Cass., Sez. 4 Pen., sent. 27106/2020) il cd. Reddito di Cittadinanza (Agenzia delle Entrate, interpello n. 956-2517/2020) e/o l'assegno di inclusione, le indennità di disoccupazione o di mobilità e la Cassa Integrazione, le rendite erogate da INAIL, la diaria per migranti (cd. pocket money) e ogni altra diversa entrata, escluse le prestazioni concesse al solo titolo di minorazione indipendentemente dalle condizioni economiche (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totali; Indennità di accompagnamento ai ciechi civili assoluti; Indennità speciale per i ciechi civili parziali 'ventesimisti'; Indennità di comunicazione ai sordi). ▪ Confluiscono nel calcolo del reddito anche tutti gli introiti a carattere occasionale (Cass., sez. 4 Pen., sent. 34864/2017) o non occasionale, compresi gli aiuti economici resi da terzi se significativi e non saltuari (Cass., sez. 4 Pen., sent. 36362/2010), nonché i redditi da lavoro irregolare e i proventi di reato accertati con sentenza irrevocabile. ▪ Nei procedimenti civili (così come in quelli penali, amministrativi e contabili) il patrocinio delle vittime di atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice o dei superstiti è a totale carico dello Stato (ex art. 10 Legge 3.08.2004 n. 206), e dunque non è prevista alcuna soglia reddituale. ▪ I figli minori o i figli maggiorenni economicamente non autosufficienti rimasti orfani di un genitore a seguito di omicidio commesso in danno dello stesso genitore dal coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dall'altra parte dell'unione civile, anche se l'unione civile è cessata, o dalla persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza possono essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato, anche in deroga ai limiti di reddito previsti, applicando l'ammissibilità in deroga al relativo procedimento penale e a tutti i procedimenti civili derivanti dal reato, compresi quelli di esecuzione forzata (ex art. 1 Legge 11.01.2018 n. 4). Infine, le istanze di ammissione in deroga ai limiti di reddito per le ipotesi disciplinate all'art. 76, comma 4-ter, del T.u.s.g. riguardano unicamente il processo penale

(e la persona offesa dai reati ivi elencati può, per il processo civile, esser ammessa al patrocinio a spese dello Stato ove ricorrano i limiti reddituali previsti dal testo unico in materia di spese di giustizia).

12. IL MODELLO ISEE È RILEVANTE AI FINI DELL'AMMISSIONE?

No, l'indicatore ISEE non è rilevante ai fini dell'indicazione del reddito.

13. PER L'AMMISSIONE RILEVA IL REDDITO DELL'INTERO NUCLEO FAMILIARE?

Sì, per l'ammissione al beneficio il reddito rilevante è costituito dalla somma dei redditi conseguiti nel medesimo periodo da ogni componente della famiglia, compreso il richiedente.

14. QUANDO SI CONSIDERA IL SOLO REDDITO PERSONALE DELL'ISTANTE?

Si tiene conto del solo reddito personale quando sono oggetto della causa diritti della personalità, e nei processi in cui gli interessi del richiedente sono in conflitto con quelli degli altri componenti il nucleo familiare con lui conviventi. Nei giudizi di separazione e divorzio sono ritenuti interessi in conflitto solo quelli del coniuge (Cass. 26.7.2019, 20385).

15. NEL CASO IN CUI L'ISTANTE SIA CONVIVENTE, ANCHE DI FATTO, CON ALTRI SOGGETTI IN VIA STABILE E CONTINUATIVA, IL REDDITO DI QUESTI ULTIMI RILEVA?

Ai sensi degli artt. 76, comma 2, e 79 del D.P.R. 115/2002 rileva la situazione di convivenza (anche di fatto) all'atto della domanda e a tal fine non assume rilievo il solo dato formale della convivenza emergente dalla residenza anagrafica, che può solo rappresentare un significativo dato probatorio.

16. IN CASO DI AMMINISTRATORE DI SOSTEGNO CHE DEBBA AGIRE IN GIUDIZIO NELL'INTERESSE DEL BENEFICIARIO, COSA DEVE ESSERE ALLEGATO ALLA ISTANZA DI AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO?

Deve essere prodotta la autorizzazione del Giudice Tutelare ad agire in giudizio e a nominare un difensore ovvero, laddove l'amministratore di sostegno sia un avvocato, la autorizzazione del Giudice Tutelare ad agire in giudizio anche in qualità di difensore del soggetto istante.

17. SE L'ISTANTE È CITTADINO EXTRACOMUNITARIO, QUALI REDDITI RILEVANO?

Oltre a quelli rilevanti sul suolo nazionale, concorrono a determinare il reddito anche quelli eventualmente prodotti all'estero.

18. IN CASO DI CITTADINO EXTRACOMUNITARIO, BASTA L'AUTOCERTIFICAZIONE DEL REDDITO CONSEGUITO ALL'ESTERO?

No. Ai sensi dell'art. 79 del D.P.R. 115/2002, per i redditi prodotti all'estero, il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea correda l'istanza con una certificazione dell'autorità consolare competente, che attesta la veridicità di quanto in essa indicato. Occorre, pertanto, produrre il certificato di attestazione del reddito rilasciato dal Consolato del Paese di Origine. In caso di impossibilità a produrre il suddetto certificato, a seguito della Sentenza della Corte Costituzionale (n. 157 del 20.07.2021), il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea può produrre una «dichiarazione sostitutiva di certificazione» relativa ai redditi prodotti all'estero, una volta dimostrata l'impossibilità di presentare la richiesta certificazione. In tal caso, occorre dunque corredare l'istanza con la richiesta della certificazione consolare con attestazione di invio (a mezzo pec o raccomandata A/R e non quindi a mezzo email

ordinaria) effettuata da almeno 20 giorni, unitamente a dichiarazione sostitutiva di certificazione relativa all'ammontare dei redditi prodotti all'estero.

19. IN CASO DI DOMANDA RELATIVA A PROCEDURE DI SEPARAZIONE PERSONALE DEI CONIUGI È NECESSARIO INDICARE L'ULTIMA RESIDENZA COMUNE DEI CONIUGI?

No.

Al fine di valutare la competenza del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati a decidere sull'ammissione occorre considerare le novità introdotte dall'art. 3, comma 33, d. lgs. 10/10/2022, n. 149 (c.d. riforma Cartabia). Con la riforma Cartabia la competenza territoriale si radica, in presenza di minori, presso il tribunale di residenza del minore. Nel caso di trasferimento non autorizzato infrannuale è competente il tribunale del luogo dell'ultima residenza abituale del minore prima del trasferimento. Nel caso di assenza di minori, il tribunale territorialmente competente è individuato in base ai criteri generali degli artt. 18 e ss., salvo eventuali deroghe di cui ai procedimenti di separazione ed altro, disciplinati dagli artt. 473Bis.47 473bis.51 (ossia la Sezione II del Capo III del Titolo IVbis). Occorre quindi allegare all'istanza lo stato di famiglia, o in assenza di minori, il certificato di residenza del convenuto.

20. IN CASO DI DOMANDA PER SEPARAZIONE PERSONALE DEI CONIUGI, È NECESSARIO ALLEGARE L'ESTRATTO PER RIASSUNTO DEL MATRIMONIO?

Sì.

21. IN CASO DI DOMANDA PER DIVORZIO DEI CONIUGI, COSA È NECESSARIO ALLEGARE?

È necessario allegare alla istanza il provvedimento di separazione (sentenza, decreto di omologa, accordo di negoziazione assistita).

22. IN CASO DI RICORSO CUMULATIVO DELLE DOMANDE DI SEPARAZIONE E DIVORZIO E' NECESSARIO PRESENTARE UNA SECONDA ISTANZA DI AMMISSIONE IN PREVISIONE DELLA REMISSIONE SUL RUOLO DELLA DOMANDA DI DIVORZIO?

No, purché l'istanza abbia ab origine come oggetto la presentazione del cumulo di domande. Rimane invariato il principio della permanenza delle condizioni di reddito fino alla conclusione di entrambi i procedimenti.

23. IN CASO SIANO RASSEGNALE DALLE PARTI CONCLUSIONI CONGIUNTE IN PROCEDIMENTO ISCRITTO A RUOLO COME GIUDIZIALE E' NECESSARIA LA PRELIMINARE PRESENTAZIONE DI UNA NUOVA E AUTONOMA DOMANDA DI AMMISSIONE?

No, perché la presentazione di conclusioni congiunte non determina l'estinzione del procedimento per il quale era stata presentata la domanda di ammissione.

24. AL FINE DELLA VALUTAZIONE DA PARTE DEL CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DELLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA DELLA PRETESA CHE SI INTENDE FAR VALERE, DI QUALI REQUISITI OCCORRE SIA DOTATA LA DOMANDA?

L'istante deve indicare espressamente le enunciazioni in fatto e in diritto utili a valutare la non manifesta infondatezza della pretesa, in uno con la specifica indicazione delle prove di cui intende chiedere l'ammissione (ad esempio: lettera stragiudiziale di messa in mora per risarcimento da illecito aquiliano, comparsa di costituzione, ecc..).

25. È POSSIBILE RICHIEDERE L'AMMISSIONE AL BENEFICIO PER LE PROCEDURE DI MEDIAZIONE E DI NEGOZIAZIONE ASSISTITA?

Si. Dal 30 Giugno 2023, il D.lgs n. 149/2022 ha ammesso il patrocinio a spese dello Stato per l'assistenza dell'avvocato:

- nel procedimento di mediazione (artt. da 15 bis a 15 undecies D.Lgs n. 28/2010) nei casi previsti dall'art. 5 comma 1 del D.lgs 28/2010, se è raggiunto l'accordo;
- nella procedura di negoziazione assistita (artt. da 11 bis a 11 undecies D.L. 132/2014 conv. L. 162/14), nei casi previsti dall'art. 3, comma 1 del DL 132/2014, se è raggiunto l'accordo.

26. QUANDO E' ASSICURATO IL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO NELLE PROCEDURE DI MEDIAZIONE E DI NEGOZIAZIONE ASSISTITA?

Nelle ipotesi indicate dalla legge, ovvero, in caso di mediazione, quelle di cui all'art 5 comma 1 del D.lgs 28/201; in caso di negoziazione assistita, quelle di cui all'art 3 comma 1 del DL 132/2014 come convertito; a condizione che si raggiunga l'accordo; purché sussistano e permangano i requisiti reddituali in capo alla parte non abbiente, che sono i medesimi previsti per le controversie ordinarie in diritto civile e di volontaria giurisdizione (reddito imponibile ai fini IRPEF risultante da ultima dichiarazione non superiore all'importo di €. 12.838,01 (art. 76 D.P.R. 115/2002 adeguato al 10.05.2023).

27. COME E A CHI SI PRESENTA L'ISTANZA DI AMMISSIONE AL PATROCINIO NELLE MEDIAZIONI E NELLE NEGOZIAZIONI ASSISTITE?

L'istanza si presenta tramite il portale Sfera:

- a. per le procedure di MEDIAZIONE è competente il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del luogo dove ha sede l'organismo di mediazione;
- b. per le procedure di NEGOZIAZIONE ASSISTITA è competente il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del luogo in cui ha sede il Tribunale che sarebbe competente a conoscere della controversia.

Nelle procedure di MEDIAZIONE la parte attivante, nell'istanza deve specificare che si tratta di mediazione ex art. 5 comma 1 D.lgs 28/2010 modificato in D.L. 69/2013.

Nelle procedure di NEGOZIAZIONE, nell'istanza occorre specificare che si tratta delle ipotesi di cui all'art. 3 comma 1 L. 162/2014 (improcedibilità).

28. COSA FARE IN CASO DI ESITO POSITIVO DELLA PROCEDURA DI MEDIAZIONE O DELLA NEGOZIAZIONE ASSISTITA (art. 5 D.M. 1° agosto 2023)?

L'Avvocato deposita l'istanza di conferma attraverso la piattaforma predisposta dal Ministero della Giustizia accessibile dal sito lsg.giustizia.it alla voce "istanza patrocinio gratuito". L'istanza deve essere corredata dai documenti previsti dall'art. 5 D.M. 1 agosto 2023 e precisamente:

- dalla parcella proforma emessa per le prestazioni svolte in favore della parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato;
- della dichiarazione della parte circa la permanenza delle condizioni reddituali per l'ammissione al patrocinio e delibera di avvenuta ammissione.

- Poiché il sistema del Ministero non prevede avvisi di deposito ai COA si consiglia di inviare contestualmente al deposito dell'istanza, una mail alla segreteria nella quale si dà atto dell'avvenuta presentazione della istanza.
- Poiché la piattaforma ministeriale consente il deposito di due soli file si consiglia di depositare:
 - il progetto di notula corredato dall'accordo in unico file;
 - la dichiarazione sostitutiva di certificazione di permanenza dei requisiti reddituali, la delibera di ammissione del COA e la dichiarazione sostitutiva di certificazione del difensore che attesti l'iscrizione negli elenchi dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato, come previsto dall'art. 81 D.P.R. 115/02 in unico file.

29. II PATROCINIO A SPESE DELLO STATO È COMPATIBILE CON LA NOMINA DI DUE DIFENSORI?

No.

Ai sensi dell'art. 91 del D.P.R. 115/2002 «l'ammissione al patrocinio è esclusa: [...] se il richiedente è assistito da più di un difensore; in ogni caso gli effetti dell'ammissione cessano a partire dal momento in cui la persona alla quale il beneficio è stato concesso nomina un secondo difensore di fiducia [...]». Tale norma, dettata in ambito di Patrocinio a spese dello Stato in materia penale, esprimendo un principio di carattere generale, opera anche in materia civile (Cass., 1736 del 27.01.2020).

30. LA CURATELA FALLIMENTARE DEVE PRESENTARE ISTANZA DI AMMISSIONE AL PATROCINIO A SPESE DELLO STATO?

No.

Ai sensi dell'art. 144 del DPR 115/2002, la ammissione al Patrocinio a spese dello Stato della procedura fallimentare avviene d'ufficio, a seguito della attestazione, con decreto, parte del Giudice Delegato della non disponibilità del «denaro necessario per le spese».