



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**IL RECUPERO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA
E I RAPPORTI CONVENZIONALI
TRA IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
ED EQUITALIA GIUSTIZIA**

Deliberazione 7 marzo 2017, n. 3/2017/G



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**IL RECUPERO DELLE SPESE DI GIUSTIZIA
E I RAPPORTI CONVENZIONALI
TRA IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
ED EQUITALIA GIUSTIZIA**

**Relatore
Cons. Massimo Romano**

Hanno collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Anna Rinonapoli, Fabrizio Ferrari

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	5
* * *	
Relazione	11
Sintesi	13
CAPITOLO I - Lo scopo e le modalità di svolgimento dell'indagine	15
CAPITOLO II - Il quadro normativo	17
1. La legislazione	17
2. Le convenzioni	20
3. La società Equitalia giustizia	26
4. I procedimenti adottati per il recupero dei crediti	29
4.1. Il procedimento di riscossione mediante ruolo	29
4.2. Il recupero del contributo unificato e delle relative sanzioni	34
CAPITOLO III - L'attività di recupero dei crediti giudiziari	37
1. L'attività "parallela" degli uffici giudiziari e di Equitalia giustizia	37
2. Dati finanziari e numerici dell'attività svolta da Equitalia giustizia	40
2.1. Andamenti su base provinciale	48
2.2. Anno di formazione dei crediti affidati e riscossi	56
2.3. Tipologia degli importi affidati e relativi risultati conseguiti	58
CAPITOLO IV - Il confronto con il sistema di riscossione precedente. Le risultanze contabili prima e dopo la convenzione con Equitalia giustizia	61
1. Costi	61
2. Risultati finanziari ed economici	63
CAPITOLO V - Conclusioni e raccomandazioni	73

* * *

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Partite e importi affidati dagli uffici giudiziari e da Equitalia giustizia	38
Tabella 2 - Crediti di giustizia: prospetto di sintesi 2012-2015	41
Tabella 3 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto. Importi affidati netti 2012-2015 ..	42
Tabella 4 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto. Partite affidate nette 2012-2015 ...	43

Tabella 5 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto. Importi affidati netti e riscossi 2012-2015.....	45
Tabella 6 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto. Partite affidate nette 2012-2015 ..	47
Tabella 7 - Crediti di giustizia: riepilogo per provincia. Importi affidati e riscossi 2012-2015	49
Tabella 8 - Crediti di giustizia: riepilogo per provincia. Importi affidati (prime e ultime dieci) e riscossi 2012-2015	54
Tabella 9 - Crediti di giustizia: riepilogo per provincia. Partite affidate nette (prime e ultime dieci) 2012-2015	55
Tabella 10 - Crediti di giustizia: riepilogo per anno di riferimento. Importi affidati netti 2012-2015	56
Tabella 11 - Crediti di giustizia: riepilogo per anno di riferimento. Partite affidate nette 2012-2015	57
Tabella 12 - Riepilogo per tributi: importi affidati 2012-2015	59
Tabella 13 - Compensi riconosciuti ad Equitalia giustizia per gestione crediti di giustizia	61
Tabella 14 - Consistenze del personale alla U.O. Gestione crediti giustizia	62
Tabella 15 - Costo del personale relativo all'attività di gestione crediti di giustizia	63
Tabella 16 - Riscosso nel quinquennio 2003-2007	66
Tabella 17 - Dati relativi ai crediti da recuperare e successive vicende del credito come da registro 3/SG	68
Tabella 18 - Carico affidato: Uffici giudiziari ed Equitalia giustizia 2005-1° semestre 2016	70

* * *

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Importo riscosso/totale netto affidato al 31 dicembre 2015	57
Grafico 2 - Confronto uffici giudiziari - Equitalia giustizia	72

INDICE DELLE FIGURE

Figura n. 1 - Equitalia giustizia - organigramma dal 1° luglio 2016	28
Figura n. 2 - Organigramma del personale di Equitalia giustizia della U.O. - Gestione crediti di giustizia al 31 dicembre 2015	28
Figura n. 3 - Processo recupero crediti di giustizia	33

DELIBERAZIONE



Deliberazione n. 3/2017/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

Sezione centrale di controllo
sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Adunanza del Collegio per il controllo sulle entrate
del 6 febbraio 2017

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20, e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 1° febbraio 2013, n. 1/2013/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2013;

vista la relazione, presentata dal cons. Massimo Romano, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a "Il recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della giustizia ed Equitalia giustizia";

vista l'ordinanza in data 24 gennaio 2017, con la quale il presidente della Sezione ha convocato il Collegio per il controllo sulle entrate per l'adunanza del 6 febbraio 2017, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 327 del 26 gennaio 2017, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero della giustizia: Gabinetto del Ministro; Dipartimento per gli affari di giustizia-Direzione generale della giustizia civile; Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia;
 - Società Equitalia giustizia s.p.a.: Amministratore delegato;
 - Ministero dell'economia e delle finanze: Gabinetto del ministro, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- udito il relatore, cons. Massimo Romano;
- uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:
- per il Ministero della giustizia: Gabinetto del ministro, il dirigente dott. Massimiliano Micheletti;
 - per il Ministero della giustizia: Dipartimento degli affari di giustizia-Direzione generale della giustizia civile, il direttore generale dott. Michele Forziati;
 - per l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero della giustizia, il dirigente dott. Francesco Tulumieri;
 - per la società Equitalia giustizia s.p.a., l'amministratore delegato dott. Carlo Lassandro;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in camera di consiglio, la relazione concernente "Il recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della giustizia ed Equitalia giustizia".

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri;
- Ministero dell'economia e delle finanze;
- Ministero della giustizia;
- Società Equitalia giustizia s.p.a.

Le amministrazioni interessate:

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati;

comuniceranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

La presente relazione sarà inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il consigliere relatore
f.to Romano

Il presidente
f.to D'Auria

Depositata in segreteria il 7 marzo 2017

La dirigente
f.to Troccoli

RELAZIONE

Sintesi

L'indagine ha riguardato l'attività posta in essere dagli uffici del Ministero della giustizia e da Equitalia giustizia s.p.a. per il recupero dei crediti in conseguenza di sentenze passate in giudicato e delle altre spese di giustizia, dopo l'entrata in operatività delle nuove procedure previste dall'art. 1, commi da 367 a 372, della l. 24 dicembre 2007, n. 244. Lo scopo dell'indagine è stato quello di valutare gli effetti della riorganizzazione del servizio di recupero dei crediti di giustizia e delle pene pecuniarie su base convenzionale.

L'istruttoria svolta ha fatto emergere il protrarsi fino ad oggi del regime transitorio che, secondo le previsioni iniziali, avrebbe dovuto concludersi con il primo triennio di attività su base convenzionale. In realtà, il regime transitorio è stato prorogato di anno in anno fino al 31 dicembre 2016 e, presumibilmente, si protrarrà fino al 31 dicembre 2018.

Allo stato, pertanto, non è possibile valutare compiutamente gli effetti prodotti dal nuovo modello di gestione degli adempimenti.

La relazione, dopo una ricognizione del quadro normativo e l'esposizione dei contenuti più rilevanti della convenzione stipulata tra il ministero ed Equitalia giustizia, illustra i procedimenti adottati per il recupero dei crediti.

Nel cap. III vengono analizzati i risultati conseguiti, evidenziando come gli uffici giudiziari abbiano di fatto continuato ad effettuare autonomamente una parte delle iscrizioni a ruolo per vari ordini di ragioni.

Il cap. IV, nel tentativo di operare un confronto tra il sistema precedente e quello basato sulla convenzione, riporta i costi e i risultati conseguiti nel periodo di tempo osservato.

Nel cap. V, che reca le considerazioni conclusive, si rileva come Equitalia giustizia eserciti, di fatto, funzioni tipiche di una società strumentale costituita per l'esternalizzazione di un'attività propria dell'amministrazione giudiziaria. Sotto tale profilo è apparso poco convincente l'aver affidato il controllo della società dapprima a Equitalia s.p.a., a sua volta controllata dall'Agenzia delle entrate, ed oggi, a seguito del d.l. n. 193/2016, al Ministero dell'economia e delle finanze. Più razionale sembrerebbe essere, infatti, il controllo diretto della società da parte del Ministero della giustizia, per assicurare il pieno governo delle attività svolte dalla società stessa.

Alla luce dell'analisi condotta, si rileva che il modello organizzativo conseguente alla creazione della società Equitalia giustizia e alla stipulazione della convenzione tra il ministero e la società non può ancora considerarsi compiutamente attuato e fino a tutto il 2018 si prefigura la prosecuzione del regime transitorio.

Inoltre, si evidenzia come il modello adottato si sia risolto essenzialmente nella sostituzione di parte dell'attività precedentemente svolta dagli operatori degli uffici giudiziari con quella demandata agli operatori di Equitalia giustizia, essendo mancato un deciso intervento nella direzione dell'effettiva reingegnerizzazione dell'intero processo gestionale.

A tale riguardo si auspica che, attraverso l'adozione di più generali sistemi di *Work-flow*, possa in futuro pervenirsi all'automazione della fase di liquidazione e riscossione dei crediti di giustizia, conseguendo in questo modo rilevanti miglioramenti rispetto alla procedura in essere.

Sono evidenti le criticità delle procedure di riscossione tramite ruolo che emergono dal confronto tra l'ingente ammontare dei crediti posti in riscossione e l'importo effettivamente riscosso.

Particolarmente gravi appaiono le conseguenze che derivano dalle reiterate proroghe legislative dei termini per effettuare le comunicazioni di inesigibilità, considerato che esse determinano la caducazione della conversione della pena pecuniaria in pena detentiva (art. 660 c.p.p.) una volta decorso il termine di prescrizione decennale, trattandosi di termine ritenuto non suscettibile di interruzione.

CAPITOLO I

LO SCOPO E LE MODALITA' DI SVOLGIMENTO DELL'INDAGINE

In relazione a quanto previsto dall'art. 1, cc. 367 e ss., della l. n. 244/2007, il Ministero della giustizia, in data 23 settembre 2010, ha stipulato una convenzione con la società Equitalia giustizia per l'acquisizione dei dati dei debitori e la quantificazione dei crediti in materia di spese di giustizia.

Sulla base di tale convenzione la società Equitalia giustizia, con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste dal t.u. di cui al d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, conseguenti a provvedimenti passati in giudicato o divenuti esecutivi a decorrere dal 1° gennaio 2008, provvede: a) ad acquisire i dati anagrafici del debitore e a quantificare l'ammontare del credito, nella misura stabilita dal decreto del Ministro della giustizia adottato a norma dell'art. 205 del t.u. delle spese di giustizia di cui al d.p.r. n. 115/2002 e successive modificazioni; b) all'iscrizione a ruolo del credito.

Successivamente, l'art. 23, cc. 35, lett. a), e 36 del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, è intervenuto sull'art. 1, c. 367, della l. n. 244/2007 cit., stabilendo l'estensione delle attività di gestione di Equitalia giustizia ai crediti di giustizia maturati anteriormente al 1° gennaio 2008.

La citata legge n. 244 ha stabilito, altresì, che la remunerazione per lo svolgimento delle attività in questione sia determinata dalla convenzione senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica e che le maggiori entrate derivanti dall'attuazione dei cc. 367-372, rispetto alla media annua delle entrate del quinquennio precedente, affluiscano, al netto degli importi occorrenti per la gestione del servizio da parte della società stipulante, ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alle unità previsionali di base del Ministero della giustizia e, in misura non superiore al 20 per cento, vengano attribuite al Fondo unico di amministrazione per interventi straordinari e senza carattere di continuità a favore del Fondo di produttività del personale dell'Amministrazione giudiziaria.

La convenzione del 23 settembre 2010 è stata modificata con l'ulteriore convenzione stipulata il 19 luglio 2011, che ha razionalizzato la procedura di ritiro e scansione elettronica degli atti consegnati dagli uffici giudiziari, anche al fine di realizzare significativi risparmi di spesa.

La presente indagine, condotta a distanza di diversi anni dalla definizione della originaria intesa, intende accertare se il delineato sistema convenzionale di recupero dei crediti di giustizia e delle pene pecuniarie conseguenti a provvedimenti passati in giudicato dal 1° gennaio 2008, abbia consentito di raggiungere gli obiettivi attesi, individuando, in caso di risultati insufficienti, le relative cause.

Nei capitoli che seguono si illustrano gli elementi acquisiti in sede istruttoria presso il Ministero della giustizia e la società Equitalia giustizia e le analisi svolte.

CAPITOLO II

IL QUADRO NORMATIVO

Sommario: 1. La legislazione. – 2. Le convenzioni. – 3. La società Equitalia giustizia. – 4. I procedimenti adottati per il recupero dei crediti. – 4.1. Il procedimento di riscossione mediante ruolo. – 4.2. Il recupero del contributo unificato e delle relative sanzioni.

1. La legislazione

La materia della riscossione delle spese di giustizia trova la sua fonte normativa nel t.u. di cui al d.p.r. n. 115/2002, che reca le disposizioni legislative e regolamentari concernenti le voci e le procedure di spesa nei processi, il pagamento da parte dell'erario, il pagamento da parte dei privati, l'annotazione e la riscossione, nonché il patrocinio a spese dello Stato, la riscossione delle spese di mantenimento, delle pene pecuniarie, delle sanzioni amministrative pecuniarie e delle sanzioni pecuniarie processuali.

Le norme del t.u. si applicano ai processi penale, civile, amministrativo, contabile e tributario, con l'eccezione di quelle espressamente riferite ad uno o più degli stessi processi e fatte salve le norme speciali previste per i processi amministrativo, contabile e tributario.

Nell'ambito delle previsioni di cui al Titolo II-*bis* (Disposizioni generali per spese di mantenimento in carcere, spese processuali, pene pecuniarie, sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni pecuniarie processuali nel processo civile e penale), Capo I, Riscossione mediante ruolo, l'art. 227-*bis* del citato t.u. stabilisce che “1. La quantificazione dell'importo dovuto è effettuata secondo quanto disposto dall'art. 211. Ad essa provvede l'ufficio ovvero, a decorrere dalla data di stipula della convenzione prevista dall'art. 1, c. 367, della l. 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e per i crediti ivi indicati, la società Equitalia giustizia”.

A sua volta, l'art. 227-*ter* dispone che “1. Entro un mese dalla data del passaggio in giudicato della sentenza o dalla data in cui è divenuto definitivo il provvedimento da cui sorge l'obbligo o, per le spese di mantenimento, cessata l'espiazione in istituto, l'ufficio ovvero, a decorrere dalla data di stipula della convenzione prevista dall'art. 1, c. 367, della l. 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e per i crediti ivi indicati, la società Equitalia giustizia procede all'iscrizione a ruolo. – 2. L'agente della riscossione procede alla riscossione spontanea a mezzo ruolo ai sensi dell'art. 32, c. 1, lett. a), del d.lgs. 26 febbraio

1999, n. 46. Si applica l'art. 25, c. 2, del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602”.

Con l'art. 1, cc. da 367 a 373, della l. n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), sono state introdotte nuove disposizioni per l'affidamento, su base convenzionale, della gestione dei crediti conseguenti alle spese e alle pene pecuniarie previste dal citato t.u. ad una società interamente posseduta da Riscossione s.p.a. (poi divenuta Equitalia s.p.a.), società a sua volta partecipata dall'Agenzia delle entrate e dall'Inps¹.

Il comma 367 individua le attività attribuite alla nuova società:

- a) acquisizione dei dati anagrafici del debitore e quantificazione del credito, nella misura stabilita dal decreto del Ministro della giustizia adottato a norma dell'art. 205 del t.u. di cui al d.p.r. n. 115/2002, e successive modificazioni;
- b) iscrizione a ruolo del credito; a tale fine, il titolare dell'ufficio competente delega uno o più dipendenti della società stipulante alla sottoscrizione dei relativi ruoli.

L'originaria formulazione del c. 367 cit. è stata ripetutamente modificata, dapprima con l'art. 67, c. 7, della l. 18 giugno 2009, n. 69, che ha tra l'altro soppresso la lett. c), relativa all'attività di “iscrizione a ruolo del credito, scaduto inutilmente il termine per l'adempimento spontaneo” e, successivamente, con l'art. 23, c. 35, lett. a) e b), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98. Si riporta qui di seguito l'attuale formulazione dell'art. 1, c. 367, della l. n. 244/2007, in vigore dal 7 luglio 2011²: “367. Entro centoventi giorni dalla data di entrata

¹ Oltre all'attività di recupero dei crediti di giustizia e delle pene pecuniarie conseguenti ai provvedimenti passati in giudicato o divenuti definitivi a partire dal 1° gennaio 2008, ad Equitalia giustizia è stata affidata, a decorrere dal 2008 (art. 2 del d.l. n. 143/2008 e regolamento di attuazione di cui al d.m. n. 127/2009), la gestione delle risorse del *Fondo unico giustizia*. Pertanto, l'oggetto sociale di Equitalia giustizia, come confermato dallo statuto, prevede due “business unit”: la gestione dei crediti di giustizia e la gestione del Fug, sulla base di specifiche disposizioni di legge che hanno attribuito alla società funzioni in precedenza svolte direttamente dalle amministrazioni dello Stato.

² Le formulazioni precedentemente in vigore sono state le seguenti:

Dal 1° gennaio 2007 al 18 giugno 2009

“367. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero della giustizia stipula con una società interamente posseduta dalla società di cui all'art. 3, c. 2, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla l. 2 dicembre 2005, n. 248, una o più convenzioni in base alle quali la società stipulante, con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste dal t.u. di cui al d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, conseguenti ai provvedimenti passati in giudicato o divenuti definitivi a decorrere dal 1° gennaio 2008, provvede alla gestione del credito, mediante le seguenti attività: a) acquisizione dei dati anagrafici del debitore e supporto all'attività di quantificazione del credito effettuata dall'ufficio competente; b) notificazione al debitore di un invito al pagamento entro un mese dal passaggio in giudicato o dalla definitività del provvedimento da cui sorge l'obbligo o dalla cessazione dell'espiazione della pena in istituto; c) iscrizione al ruolo del credito, scaduto inutilmente il termine per l'adempimento spontaneo”.

Dal 19 giugno 2009 al 6 luglio 2011

“367. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero della giustizia stipula con una società interamente posseduta dalla società di cui all'art. 3, c. 2, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla l. 2 dicembre 2005, n. 248, una o più convenzioni in base alle quali la

in vigore della presente legge, il Ministero della giustizia stipula con una società interamente posseduta dalla società di cui all'art. 3, c. 2, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla l. 2 dicembre 2005, n. 248, una o più convenzioni in base alle quali la società stipulante, con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste dal t.u. di cui al d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, provvede alla gestione del credito, mediante le seguenti attività: a) acquisizione dei dati anagrafici del debitore e quantificazione del credito, nella misura stabilita dal decreto del Ministro della giustizia adottato a norma dell'art. 205 (L) del t.u. di cui al d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni; b) iscrizione a ruolo del credito; a tale fine, il titolare dell'ufficio competente delega uno o più dipendenti della società stipulante alla sottoscrizione dei relativi ruoli; c) [iscrizione al ruolo del credito, scaduto inutilmente il termine per l'adempimento spontaneo]”.

Il successivo c. 368 della l. n. 244/2007 ha previsto che “Per assicurare lo svolgimento delle attività affidatele, la società stipulante può assumere finanziamenti, compiere operazioni finanziarie, rilasciare garanzie, costituire, fermo restando il rispetto delle procedure di evidenza pubblica, società con la partecipazione di privati nonché stipulare contratti, accordi e convenzioni con società a prevalente partecipazione pubblica ovvero con società private iscritte nell'albo di cui agli artt. 52 e 53 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446. Le convenzioni di cui al c. 367 individuano le linee guida delle predette operazioni finanziarie”.

Con il c. 369 è stato previsto che il Ministero della giustizia, con apposite convenzioni, possa incaricare la società stipulante (Equitalia giustizia) di svolgere altre attività strumentali, ivi compresa la gestione di eventuali operazioni di cartolarizzazione del credito di cui al c. 367.

Relativamente alla remunerazione delle attività previste dal c. 367, il c. 370 stabilisce che essa sia determinata, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, dalle convenzioni stipulate ai sensi del medesimo comma.

società stipulante, con riferimento alle spese e alle pene pecuniarie previste dal t.u. di cui al d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, conseguenti ai provvedimenti passati in giudicato o divenuti definitivi a decorrere dal 1° gennaio 2008 o relative al mantenimento in carcere per condanne, per le quali sia cessata l'espiazione della pena in istituto a decorrere dalla stessa data, provvede alla gestione del credito, mediante le seguenti attività: a) acquisizione dei dati anagrafici del debitore e quantificazione del credito, nella misura stabilita dal decreto del Ministro della giustizia adottato a norma dell'art. 205 (L) del t.u. di cui al d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni; b) iscrizione a ruolo del credito; [c) iscrizione al ruolo del credito, scaduto inutilmente il termine per l'adempimento spontaneo]”.

Il c. 371 stabilisce che lo statuto della società stipulante debba riservare al Ministero della giustizia un'adeguata rappresentanza nei propri organi di amministrazione e di controllo.

Il c. 372, poi soppresso dalla lett. c) del comma 1, art. 68, l. 18 giugno 2009, n. 69, prevedeva che, a decorrere dalla stipula della convenzione, fossero abrogati gli artt. 211, 212 e 213 del t.u. n. 115/2002 e ogni altra disposizione del medesimo t.u. che fosse incompatibile con le disposizioni recate dall'art. 1 della l. n. 244/2007.

Infine, con il c. 373 è stato stabilito che le maggiori entrate derivanti dall'attuazione dei cc. da 367 a 372, determinate rispetto alla media annua delle entrate nel quinquennio precedente, affluiscono, al netto degli importi occorrenti per la gestione del servizio da parte della società stipulante, ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alle unità previsionali di base del Ministero della giustizia e, in misura non superiore al 20 per cento, ad alimentare il Fondo unico di amministrazione per interventi straordinari e senza carattere di continuità a favore del Fondo di produttività del personale dell'amministrazione giudiziaria.

2. Le convenzioni

In attuazione dell'art. 1, cc. 367 e ss., della l. n. 244/2007, in data 23 settembre 2010 è stata stipulata una convenzione tra il Ministero della giustizia e la società Equitalia giustizia.

Con tale convenzione, registrata alla Corte dei conti il 14 marzo 2011 (reg. n. 6, foglio n. 280), sono stati disciplinati i rapporti per la gestione dei crediti passati in giudicato o divenuti esecutivi a decorrere dal 1° gennaio 2008, relativi alle spese e alle pene pecuniarie previste dal t.u. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al d.p.r. n. 115/2002, nonché alle spese relative al mantenimento in carcere per condanne per le quali sia cessata l'espiazione della pena in istituto a decorrere dalla stessa data del 1° gennaio 2008.

La convenzione ha previsto che il ministero, pur restando titolare dei crediti in questione, ne trasferisca la gestione a Equitalia giustizia, la quale provvede alla quantificazione ed alla iscrizione a ruolo dei crediti stessi.

A tal fine, Equitalia giustizia deve acquisire i dati anagrafici dei debitori e procedere alla quantificazione del credito sulla base dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti trasmessi

dall'ufficio, nonché all'annotazione del credito e delle vicende successive dello stesso sul registro dei crediti da recuperare (c.d. registro Siamm, costituito dal sistema informativo delle amministrazioni, mod. 3G) fino al pagamento ovvero fino alla comunicazione di inesigibilità.

Equitalia giustizia provvede, inoltre, all'annotazione nel registro Siamm e all'iscrizione a ruolo delle spese di mantenimento in carcere, sulla base dei dati comunicati dagli istituti.

Per quanto attiene alle attività successive alla comunicazione di inesigibilità del debitore, trasmessa dall'agente della riscossione (Equitalia), la convenzione stabilisce che essa siano di competenza dell'ufficio o dell'istituto al quale fa capo il credito, che esercita i poteri di cui agli artt. 19 e 20 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112³. In particolare, alla luce di quanto previsto dall'art. 19 del d.lgs. n. 112/1999, va segnalato che “Per le quote contenute nelle comunicazioni di inesigibilità che non sono soggette a successiva integrazione, presentate in

³ Il testo vigente dell'art. 19 del d.lgs. n. 112/1999 (Discarico per inesigibilità) prevede che il concessionario trasmetta, anche in via telematica, all'ente creditore, un'apposita comunicazione di inesigibilità entro il terzo anno successivo alla consegna del ruolo. La comunicazione è trasmessa anche se, alla scadenza di tale termine, i crediti non sono ancora pienamente esigibili. In tale caso, la comunicazione assume valore informativo e deve essere integrata entro il 31 dicembre dell'anno di chiusura delle attività in corso ove la quota non sia integralmente riscossa. Fanno perdere il diritto al discarico la colpevole mancata tempestiva notificazione della cartella di pagamento, la mancata presentazione della comunicazione di inesigibilità entro il termine di legge, il mancato svolgimento dell'azione esecutiva sui beni immobili risultanti all'AT, la mancata utilizzazione delle segnalazioni di azioni esecutive e cautelari effettuate dall'ente impositore e la mancata riscossione delle somme iscritte a ruolo imputabile al concessionario. Per le quote contenute nelle comunicazioni di inesigibilità che non sono soggette a successiva integrazione, presentate in uno stesso anno solare, l'agente della riscossione è automaticamente discaricato decorso il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di presentazione, fatte salve quelle per le quali l'ente creditore abbia, entro tale termine, avviato l'attività di controllo ai sensi dell'art. 20. I crediti corrispondenti alle quote discaricate sono eliminati dalle scritture patrimoniali dell'ente creditore.

A sua volta l'art. 20 del d.lgs. n. 112/1999, che disciplina la procedura di discarico per inesigibilità e reinscrizione nei ruoli, prevede che l'ente creditore possa richiedere la trasmissione della documentazione e, se ritiene irregolare la procedura, possa notificare all'agente della riscossione l'atto di contestazione con l'esposizione analitica delle omissioni e dei vizi riscontrati in rapporto alla descrizione delle corrette modalità di svolgimento dell'attività. Decorso il termine di novanta giorni l'ufficio, a pena di decadenza, entro sessanta giorni, ammette o rifiuta il discarico con provvedimento a carattere definitivo o assegna all'agente della riscossione un termine di almeno dodici mesi per l'espletamento di nuove azioni.

Il controllo delle quote è effettuato dall'ente creditore tenendo conto del principio di economicità dell'azione amministrativa e della capacità operativa della struttura di controllo e, di norma, in misura non superiore al 5 per cento delle comunicazioni di inesigibilità presentate in ciascun anno.

L'agente della riscossione può definire la controversia con il pagamento di una somma, maggiorata degli interessi legali, pari a un ottavo dell'importo iscritto a ruolo e alla totalità delle spese. In alternativa può ricorrere alla Corte dei conti. Le disposizioni sulla definizione agevolata non si applicano nel caso di risorse proprie dell'Ue.

L'ente creditore, qualora individui, successivamente al discarico, l'esistenza di significativi elementi reddituali o patrimoniali riferibili agli stessi debitori, può, a condizione che non sia decorso il termine di prescrizione decennale, sulla base di valutazioni di economicità e delle esigenze operative, riaffidare in riscossione le somme, comunicando all'agente della riscossione i nuovi beni da sottoporre a esecuzione, ovvero le azioni cautelari o esecutive da intraprendere.

uno stesso anno solare, l'agente della riscossione è automaticamente scaricato decorso il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di presentazione, fatte salve quelle per le quali l'ente creditore abbia, entro tale termine, avviato l'attività di controllo ai sensi dell'art. 20”.

In merito alle comunicazioni di inesigibilità, il ministero ha fatto presente che, “per effetto delle successive proroghe normative dei termini per effettuare le comunicazioni di inesigibilità, Equitalia giustizia s.p.a. non ha finora comunicato agli uffici giudiziari l'inesigibilità dei crediti dalla stessa iscritti a ruolo, con conseguente impossibilità di attivare la procedura di conversione della pena pecuniaria in pena detentiva di cui all'art. 660 c.p.p.”.

In proposito, il ministero ha sottolineato che “la criticità determinata da tale sistema di proroghe risiede nel fatto che, rispetto alla totalità delle entrate dello Stato, le pene pecuniarie hanno una disciplina *speciale*, in quanto i termini di estinzione non possono essere né interrotti né prorogati. Inoltre, la l. n. 31/2008, si limita a prorogare uno solo dei benefici della sanatoria, vale a dire i termini della comunicazione di inesigibilità, senza incidere in alcun modo sul termine di estinzione della pena pecuniaria”⁴.

La convenzione stabilisce, inoltre, specifiche disposizioni in ordine alle modalità di comunicazione tra gli enti (art. 3) e istituisce una commissione paritetica per il coordinamento delle attività (art. 4) e la definizione dei rapporti, in particolare ai fini dell'interpretazione della convenzione e del monitoraggio delle attività di competenza della società e per eventuali interventi correttivi⁵.

⁴ In proposito, va ricordato come i termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità e i connessi termini di decorrenza del relativo controllo da parte degli uffici siano stati prorogati ripetutamente, da ultimo con l'art. 6, c. 12-*bis*, del d.l. n. 193/2016, con il quale è stato modificato l'art. 1, c. 684, della l. n. 190/2014, prevedendo che: “684. Le comunicazioni di inesigibilità relative a quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, anche da soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi delle società del Gruppo Equitalia s.p.a., sono presentate, per i ruoli consegnati negli anni 2014 e 2015, entro il 31 dicembre 2019 e, per quelli consegnati fino al 31 dicembre 2013, per singole annualità di consegna partendo dalla più recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2019. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono regolate le modalità per l'erogazione dei rimborsi all'agente della riscossione, a fronte delle spese di cui al decreto direttoriale del Ministero dell'economia e delle finanze 21 novembre 2000, pubblicato nella G.U. n. 30 del 6 febbraio 2001, concernenti le procedure esecutive effettuate dall'anno 2000 all'anno 2010, da corrispondere in quote costanti e tenuto conto dei tempi di presentazione delle relative comunicazioni di inesigibilità”. In sostanza, l'esame delle comunicazioni di inesigibilità, secondo l'attuale previsione normativa, avrà termine nell'anno 2033 per i ruoli consegnati nell'anno 2000.

⁵ La prima commissione paritetica è stata costituita in data 5 luglio 2013 con decreto del capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi. La commissione si è riunita soltanto il 18 dicembre 2013. Successivamente è stata costituita una nuova commissione paritetica i cui lavori, fino al luglio 2016, si sono articolati in otto sedute.

Ai fini della identificazione dei debitori e la quantificazione del credito, l'art. 5 della convenzione prevede, in particolare, la trasmissione alla società Equitalia giustizia di appositi modelli e dei provvedimenti giurisdizionali o amministrativi che costituiscono titolo del credito, nonché degli altri documenti che incidono sulla struttura o sulla quantificazione del credito.

Specifiche disposizioni sono contenute nell'art. 6 ai fini della riscossione del contributo unificato in caso di omesso o insufficiente pagamento, in relazione alle quali si è prevista la notificazione, entro trenta giorni dalla ricezione degli atti, dell'invito al pagamento, ai sensi dell'art. 247 e ss. del t.u., utilizzando apposito modello, e la iscrizione a ruolo del credito entro il termine stabilito.

L'art. 7 della convenzione reca disposizioni sulla esecuzione di pene pecuniarie concorrenti e di applicazione della disciplina del concorso formale e del reato continuato. Altri articoli della convenzione disciplinano il recupero delle somme indebitamente pagate a terzi (art. 8), i pagamenti volontari (art. 9), la comunicazione dei dati anagrafici dei debitori (art. 10), la regolarizzazione degli atti (art. 11).

Ai fini dell'iscrizione della partita di credito e della formazione del ruolo, l'art. 12 prevede che Equitalia giustizia proceda all'iscrizione a ruolo entro un mese dalla data del passaggio in giudicato della sentenza o dalla data in cui è divenuto definitivo il provvedimento di cui sorge l'obbligo ovvero, per le spese di mantenimento in carcere, dal momento della cessata espiazione in istituto. L'iscrizione a ruolo deve essere in ogni caso effettuata entro trenta giorni dalla ricezione degli atti, fatti salvi i casi di regolarizzazione e considerando nei trenta giorni unicamente i tempi delle attività di competenza della società. Nei casi di imminente prescrizione del credito, deve provvedersi in via prioritaria all'annotazione della partita di credito e alla iscrizione a ruolo. In tali casi, alla società Equitalia giustizia non può essere addebitata alcuna responsabilità per l'eventuale prescrizione, qualora la stessa società rispetti il termine previsto di trenta giorni.

Per la sottoscrizione dei ruoli e la consegna degli stessi si prevedono modalità telematiche (art. 13).

Rinviando al testo della convenzione per altre disposizioni di carattere procedimentale e amministrativo, va richiamato il suo art. 23, concernente la disciplina dei costi.

Al riguardo si prevedeva che, ai fini dell'applicazione dell'art. 1, c. 373, della l. n. 244/2007, a decorrere dalla data di efficacia della convenzione, i costi sostenuti per la

gestione del servizio da parte della società avrebbero dovuto essere coperti con le maggiori entrate realizzate per le spese e le pene pecuniarie di cui al t.u. n. 115/2002, determinate rispetto alla media annua delle entrate del quinquennio antecedente l'entrata in vigore della l. n. 244/2007 (2003-2007), media che è stata individuata in 16.248.035,13 euro (c. 1)⁶.

Per le prestazioni rese in esecuzione della convenzione e tenuto conto di quanto previsto dalla normativa di settore, veniva stabilito per il triennio 2010-2012 un contributo annuo, a carico del ministero, pari all'importo necessario alla copertura delle spese occorrenti per la gestione del servizio (con separata indicazione della quota parte destinata alla copertura delle spese del personale), quali risultanti dall'apposito piano triennale, approvato dal consiglio di amministrazione della società con cadenza annuale e comunicato al ministero. Tale piano era da redigersi sulla base della previsione del numero di partite da lavorare, avuto riguardo alla media delle partite prodotte nel periodo 2003-2007, così come risultante dai dati rilevati presso la Direzione generale delle statistiche del ministero. La società si impegnavo a valutare eventuali osservazioni al piano formulate dal ministero (c. 2). Se il numero delle partite lavorate fosse risultato, a consuntivo, superiore di almeno il 5 per cento rispetto a quello previsto nel piano, l'importo spettante alla società, sempreché fossero state realizzate maggiori entrate, sarebbe stato incrementato di una percentuale pari alla metà di quello dello stesso aumento e, comunque, in misura non superiore al 30 per cento. Il predetto importo aggiuntivo non è soggetto al limite di cui al successivo c. 4 (c. 3).

Trascorso il triennio 2010-2012, le parti avrebbero dovuto concordare con cadenza triennale un tetto massimo di contribuzione, tenendo conto sia della stabilizzazione della struttura organizzativa della società sia degli importi occorrenti per la gestione del servizio sia, infine, dell'andamento effettivo delle entrate accertate (c. 4).

Va tenuto presente, al riguardo, che in base all'art. 24, c. 4, della convenzione, nel sistema di contribuzione "a regime", se non si realizzassero maggiori entrate a titolo di crediti di giustizia rispetto al citato importo annuo di 16,25 milioni di euro, Equitalia giustizia dovrebbe riversare al bilancio dello Stato il contributo incassato.

Secondo quanto aveva in un primo tempo riferito Equitalia giustizia (prot. n. 104387 dell'11 dicembre 2015), il periodo transitorio avrebbe dovuto chiudersi il 31 dicembre 2012, ma, con scambio di note perfezionato il 13 febbraio 2013, la sua durata era stata prorogata

⁶ Nessun riscontro è stato possibile acquisire in ordine alle precise modalità con le quali si è proceduto a tale quantificazione.

al 31 dicembre 2015 in considerazione del ritardo nell'avvio del programma di attivazione dei diversi distretti giudiziari e del conseguente mancato consolidamento, nel termine inizialmente preventivato, del volume dei carichi di lavoro e dell'entità degli oneri di gestione.

Le previsioni iniziali risultano radicalmente disattese, tanto che, secondo quanto ha riferito il Ministero della giustizia-Gabinetto del Ministro, Area economico-finanziaria (prot. n. 44076 del 4 novembre 2016), il periodo transitorio è stato ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2016. A sua volta Equitalia giustizia ha comunicato (prot. n. 114851/2016 del 20 ottobre 2016) che la Commissione paritetica “si sta orientando ad individuare nel 31 dicembre 2018 la data di conclusione del periodo transitorio, ritenendo che per quella data l'auspicabile consolidamento dei flussi lavorativi consentirà di indicare con carattere di definitività volumi e tempi di lavorazione delle pratiche”.

Di conseguenza, il tetto massimo di contribuzione non risulta ad oggi definito non essendo previsto dal persistente “regime transitorio”.

Va, peraltro, segnalato che, secondo quanto precisato dal ministero nel documento da ultimo citato, la proposta di modifica della convenzione attualmente all'esame della Commissione paritetica prevede l'espunzione del riferimento “all'andamento effettivo delle entrate accertate”, nella considerazione che tale previsione non risulta coerente con il mandato normativo istitutivo di Equitalia giustizia, la quale “deve procedere alla sola quantificazione ed iscrizione a ruolo dei crediti di giustizia, mentre la riscossione coattiva delle somme iscritte a ruolo è demandata alle società di riscossione del Gruppo Equitalia”.

Rinviando al testo della convenzione per le ulteriori disposizioni concernenti le modalità di incasso del contributo (art. 24), il funzionamento del Siamm (art. 25), gli inadempimenti contrattuali (art. 26), la tutela della riservatezza (art. 27), l'efficacia e le modifiche della convenzione (art. 28), va evidenziato che la sua durata viene stabilita in quindici anni in sede di prima applicazione e, successivamente, in dieci anni rinnovabili tacitamente, decorrenti dalla data di stipulazione (art. 29).

Da ultimo, l'art. 30 reca disposizioni per la definizione bonaria della composizione delle controversie insorte in sede di applicazione della convenzione.

La convenzione del 23 settembre 2010 è stata oggetto di modifiche, con l'ulteriore convenzione stipulata il 19 luglio 2011, allo scopo di:

- semplificare le modalità di trasmissione degli atti a Equitalia giustizia da parte degli uffici di minore rilevanza, allo scopo di contenere i costi connessi al ritiro degli atti;
- rendere flessibili i tempi di ritiro degli atti presso gli altri uffici, tempi inizialmente fissati su base settimanale, allo scopo di adeguarli ai flussi documentali effettivamente prodotti;
- consentire la digitalizzazione *in loco* degli atti consegnati dagli uffici giudiziari, allo scopo di limitare la circolazione dei documenti cartacei.

Con detta nuova convenzione venivano conseguentemente modificati gli artt. 20 e 27 della convenzione del 23 settembre 2010.

Secondo quanto ha riferito il Gabinetto del Ministro in vista dell’adunanza, “per ciò che concerne gli aspetti legati alla disciplina dei rapporti tra il Ministero della giustizia ed Equitalia giustizia, si rappresenta che, nel corso dei lavori della Commissione paritetica, è stata sostanzialmente concordata la bozza che modifica la convenzione vigente, al fine di recepire sia le modifiche normative nel frattempo intervenute, quali l’estensione del perimetro convenzionale alle sanzioni pecuniarie civili di cui al d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7, nonché la modifica dell’assetto societario previsto dall’art. 1, c. 11, lett. b) del d.l. 27 ottobre 2016, n. 193 (convertito dalla l. 1° dicembre 2016, n. 225), sia la revisione dell’attuale disciplina del regime transitorio, che dovrà comunque concludersi entro l’anno 2018, data di presumibile consolidamento dei flussi, dei volumi e dei tempi di lavorazione delle pratiche affidate ad Equitalia giustizia. Ciò al fine di addivenire alla stabilizzazione della struttura organizzativa della società, alla determinazione dei costi effettivi di gestione del servizio e del tetto annuo massimo di contribuzione, come previsto all’art. 23 della Convenzione (previsione contenuta anche nella nuova bozza di Convenzione)”.

3. La società Equitalia giustizia

Equitalia giustizia è interamente posseduta da Equitalia s.p.a. e ha un capitale sociale di 10 milioni di euro.

Nell’ambito del riassetto delle funzioni della riscossione, con l’art. 1, c. 11, lett. b), del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193⁷, è stata prevista, entro il 1° luglio 2017, la cessione a titolo gratuito delle azioni di Equitalia giustizia attualmente detenute da Equitalia al Ministero

⁷ Convertito dalla l. 1° dicembre 2016, n. 225.

dell'economia e delle finanze.

Va, peraltro, segnalato come in sede di conversione del citato d.l. sia stato aggiunto il seguente periodo: “La predetta società Equitalia giustizia s.p.a. continua a svolgere le funzioni diverse dalla riscossione e, in particolare, quelle di cui al d.l. 16 settembre 2008, n. 143, convertito con modificazioni dalla l. 13 novembre 2008, n. 181, e all'art. 61, c. 23, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2008, n. 133”. La formulazione adottata appare imprecisa, considerato che le funzioni attribuite alla società Equitalia giustizia non hanno mai contemplato la riscossione dei crediti di giustizia.

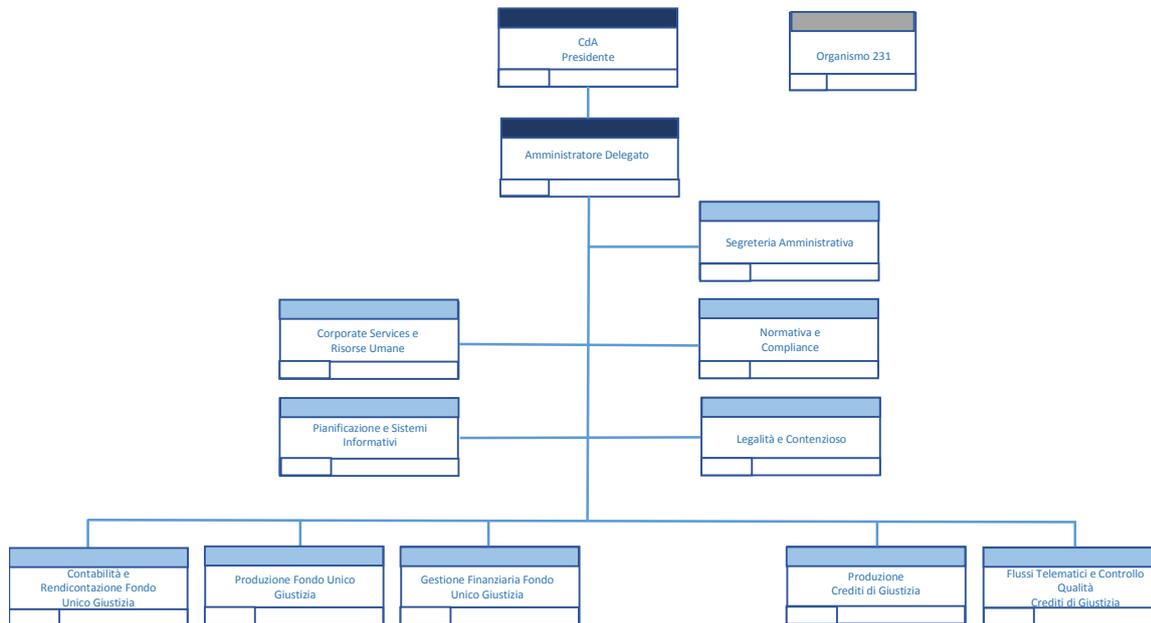
Equitalia giustizia gestisce:

- sulla base dell'art. 2 del d.l. 16 settembre 2008, n. 143 (convertito dalla l. 13 novembre 2008, n. 181), il Fondo unico giustizia (Fug), istituito dall'art. 61, c. 23, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133) e alimentato principalmente con i proventi dei sequestri;
- in attuazione dell'art. 1, cc. 367 e ss., della l. n. 244/2007 e sulla base di una convenzione con il Ministero della giustizia, i crediti di giustizia.

L'attuale assetto organizzativo è il seguente:

Figura n. 1

Equitalia Giustizia – Organigramma dal 1° luglio 2016

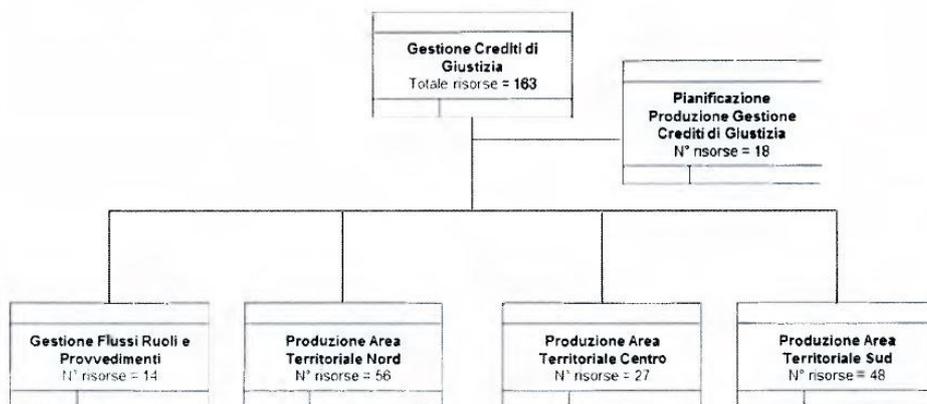


Fonte: sito *web* Equitalia giustizia.

Con specifico riferimento ai crediti di giustizia, l'assetto organizzativo della società è il seguente:

Figura n. 2

Organigramma del personale di Equitalia Giustizia della U.O. Gestione Crediti di Giustizia al 31 dicembre 2015



Fonte: sito *web* Equitalia giustizia.

4. I procedimenti adottati per il recupero dei crediti

4.1. Il procedimento di riscossione mediante ruolo

Per i crediti diversi dal contributo unificato, a decorrere dalla data della stipula della convenzione con Equitalia giustizia, in forza del combinato disposto degli artt. 211 e 227-*bis* del t.u. n. 115/2002, alla quantificazione dell'importo dovuto, sulla base della documentazione in possesso dell'ufficio giudiziario, deve provvedere la medesima Equitalia giustizia. L'art. 227-*ter*, comma 1, del t.u. n. 115 stabilisce che si proceda all'iscrizione a ruolo "entro un mese dal passaggio in giudicato dalla sentenza o dalla data in cui è divenuto definitivo il provvedimento da cui sorge l'obbligo o, per le spese di mantenimento, [è] cessata l'espiazione in istituto".

Peraltro, prima della stipulazione della convenzione, era prevista l'emanazione di un invito al pagamento (art. 212 t.u.). Con scelta di dubbia razionalità, tale procedura continua ora ad essere prevista nei soli casi di pagamento o integrazione del contributo unificato, nei quali l'invito al pagamento è notificato alla parte "entro trenta giorni dal deposito dell'atto cui si collega il pagamento o l'integrazione del contributo" (art. 248 t.u.).

Va segnalato come i termini di trenta giorni previsti dagli artt. 227-*ter* e 248 cit. non siano posti a pena di decadenza e vengano considerati, coerentemente con quanto prevede il secondo comma dell'art. 152 c.p.c., di natura sollecitatoria, ai fini del rapido espletamento della procedura di riscossione. In tal senso implicitamente dispone la convenzione nella parte in cui prevede che Equitalia giustizia provveda all'iscrizione a ruolo entro trenta giorni dalla ricezione degli atti, salvo che nei casi di regolarizzazione per errori o incongruenze (artt. 6 e 11 della Convenzione).

Quanto alle modalità operative per l'effettuazione delle iscrizioni a ruolo, occorre distinguere le procedure adottate prima della stipulazione della convenzione con Equitalia giustizia, da quelle poste in essere successivamente.

Precedentemente all'avvio della convenzione, gli Uffici recupero crediti (Urc) effettuavano la quantificazione delle somme su moduli cartacei; soltanto alcuni di essi utilizzavano il sistema informatico Siamm del Ministero della giustizia (modulo 3ASG). Al termine delle attività di quantificazione gli uffici procedevano alla stampa della minuta di ruolo e al conseguente invio cartaceo alla società Equitalia servizi s.p.a. (ora Equitalia

s.p.a.).

Equitalia servizi restituiva all'Urc, sempre con modalità cartacea, la minuta "arricchita" con gli esiti delle verifiche anagrafiche (compiute tramite accesso all'Anagrafe tributaria); l'Urc, eseguiti i dovuti riscontri, procedeva alla formazione del ruolo, che veniva firmato e consegnato al competente agente della riscossione per il tramite di Equitalia servizi.

Gli esiti della riscossione venivano trasmessi periodicamente da Equitalia servizi agli Urc su supporti di memorizzazione dei dati (CD, ecc.).

L'attività era dunque quasi del tutto basata su documenti cartacei gestiti manualmente.

Le modalità operative adottate dagli Urc prima dell'avvio della convenzione, si caratterizzavano per:

- frammentazione del processo di riscossione delle spese di giustizia e pene pecuniarie, con intervento di attori molteplici, assenza di basi dati comuni/condivise e limitata integrazione dei flussi informativi;
- manualità di tutte le procedure amministrative, con conseguente difficoltà nell'accesso ai dati e possibile inattendibilità delle informazioni;
- ritardi nella lavorazione dei fascicoli ed accumulo di arretrati;
- disomogenea organizzazione delle modalità di gestione del processo, in prevalenza manuali, talvolta solo parzialmente informatizzate.

Con l'avvio della convenzione le modalità di quantificazione ed iscrizione a ruolo dei crediti di giustizia sono state profondamente modificate, con l'adozione di un nuovo modello operativo, che prevede la completa dematerializzazione degli atti fin dal momento della loro preparazione, direttamente presso le sedi degli Urc, al fine di garantire una miglior efficienza e sicurezza del servizio.

L'Urc predispone i sotto-fascicoli per i quali occorre procedere al recupero ed assegna a ciascuno, utilizzando un sistema informatico condiviso con Equitalia giustizia, un numero di protocollo informatico. Per il recupero e la dematerializzazione (mediante scansione elettronica) degli atti predisposti dagli Urc è previsto l'impiego di personale del Gruppo Equitalia.

I sotto-fascicoli dematerializzati vengono acquisiti su un sistema documentale dal quale si avvia l'iter di lavorazione: gli addetti di Equitalia giustizia, sulla base dei documenti visualizzabili sul sistema documentale, quantificano le partite di credito sul Siamm e procedono all'invio delle minute di ruolo ad Equitalia tramite servizi automatici di

cooperazione applicativa. Tutti i successivi scambi informativi tra Equitalia giustizia ed i sistemi di Equitalia avvengono in modalità automatiche.

Equitalia procede, poi, alle operazioni di controllo e convalida dei dati previsti dall'art. 3, c. 4, del d.m. n. 321/1999 e restituisce i ruoli informatizzati a Equitalia giustizia che:

- effettua un'ultima verifica sulle informazioni anagrafiche;
- affida ai suoi dipendenti delegati dai singoli uffici giudiziari il compito di firmare il ruolo, successivamente trasmesso all'agente della riscossione competente per territorio;
- provvede ad annotare le vicende del credito sul registro Siamm.

Come accennato, limitatamente al contributo unificato, l'iscrizione a ruolo del credito è preceduta da una fase preliminare, nella quale Equitalia giustizia notifica al debitore un invito al pagamento, avvalendosi a tal fine dell'Unep (Ufficio notifiche esecuzioni e protesti) della Corte d'appello di Roma.

In caso di inottemperanza, Equitalia giustizia, oltre ad iscrivere a ruolo il credito, notifica un provvedimento sanzionatorio, dalla cui eventuale inosservanza scaturisce un'ulteriore iscrizione a ruolo.

Il Ministero della giustizia rimane, comunque, ente creditore e, in virtù di questo ruolo, gestisce in proprio il controllo delle comunicazioni di inesigibilità trasmesse dagli agenti della riscossione e mantiene anche la titolarità del potere dispositivo del credito; potere che viene esercitato mediante provvedimenti di annullamento del ruolo, di sospensione della riscossione e, limitatamente alle pene pecuniarie, di rateazione del pagamento. In proposito, Equitalia giustizia riceve dall'ufficio giudiziario i provvedimenti modificativi del ruolo e impartisce agli agenti della riscossione le disposizioni operative necessarie all'esecuzione degli stessi.

Infine, Equitalia giustizia acquisisce dagli agenti della riscossione le informazioni relative alle attività di riscossione da ruolo da essi effettuate che, in tal modo, sono rese disponibili al Ministero della giustizia.

Nell'aprile 2013, a seguito delle modifiche apportate all'organizzazione aziendale, nell'ambito di Equitalia giustizia è stata istituita l'Unità organizzativa supporto operativo e monitoraggio della produzione, che ha tra i suoi compiti quello di assicurare, anche per il ramo d'azienda dei crediti di giustizia, il controllo dell'attività di produzione, a supporto dei processi decisionali e di pianificazione. Tale struttura utilizza un sistema di *datawarehouse*,

ancora in fase di implementazione, provvisto delle seguenti sezioni:

- *Analisi libera*, consente l'analisi multidimensionale secondo i diversi parametri disponibili (tributo, distretto, ufficio giudiziario, data di consegna del ruolo, data di riscossione, ecc.);
- *Analitico ente menù*, consente l'accesso ai report della riscossione sulla base dei parametri dell'ufficio giudiziario, della data di consegna del ruolo, del codice tributo;
- *Analisi magazzino*, consente l'accesso ai seguenti report mensili, anche per singolo distretto:
 - a. note in magazzino;
 - b. note lavorate;
 - c. note da ritirare presso gli uffici giudiziari;
 - d. analisi statistica degli uffici giudiziari abilitati/attivi;
 - e. monitoraggio mensile delle partite lavorate e degli importi quantificati;
 - f. report di sintesi della produzione.

L'Unità organizzativa svolge riunioni periodiche con la *Funzione gestione crediti di giustizia* al fine di trasmetterle i dati necessari all'individuazione delle aree di criticità dell'attività di produzione e metterla, in tal modo, in condizione di adottare i conseguenti interventi correttivi.

L'Urc, attraverso i sistemi informatici condivisi (Siamm e Trasmissione atti), può conoscere l'iter di lavorazione di ciascun sotto-fascicolo attraverso la chiave univoca rappresentata dall'iniziale numero di protocollo informatico.

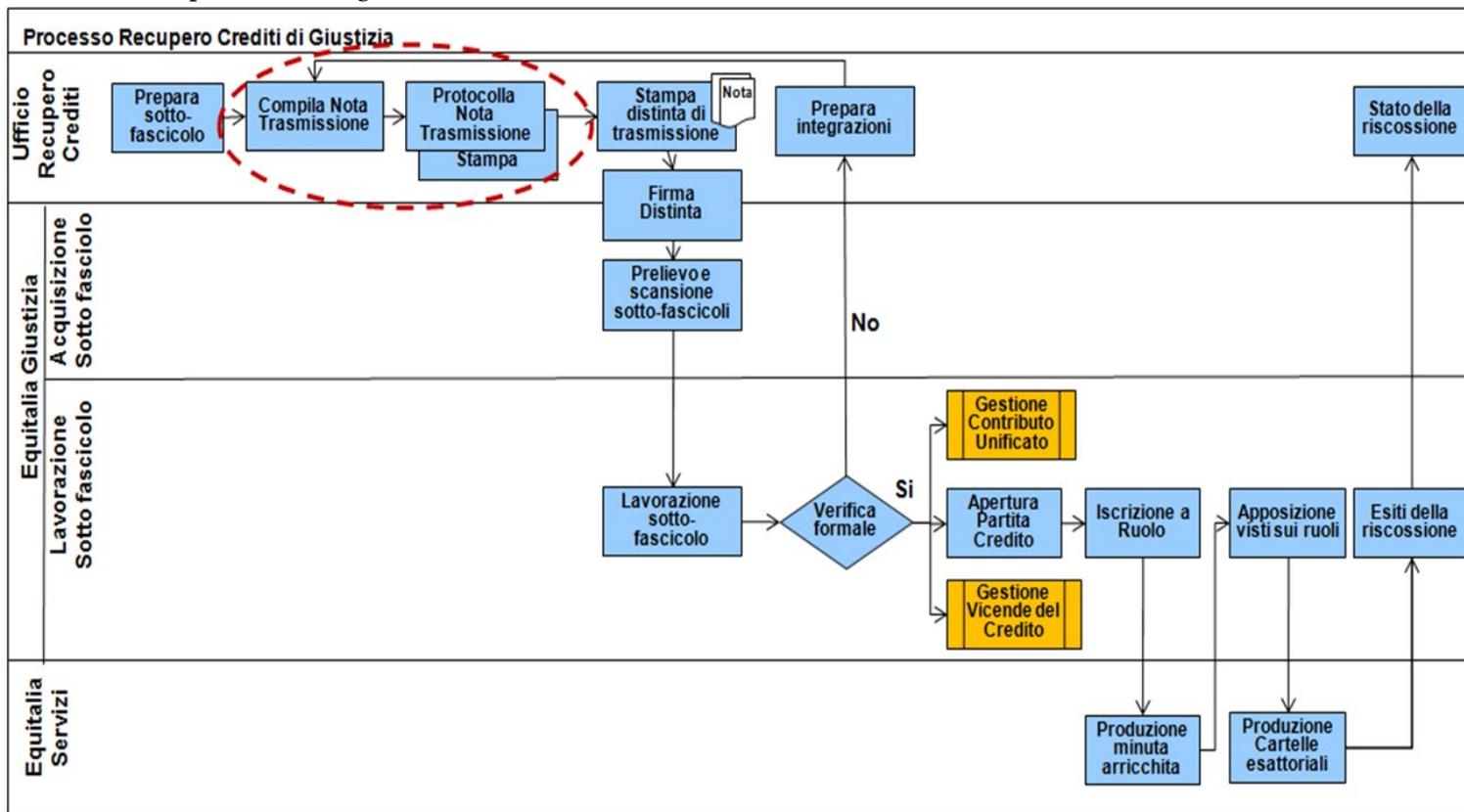
Questo identificativo unico consente di seguire l'intero ciclo di vita della lavorazione del sotto-fascicolo.

Anche i flussi telematici relativi agli esiti della riscossione sono acquisiti sul sistema Siamm, consentendo all'ufficio giudiziario di conoscere, per ciascun sotto-fascicolo, lo stato di lavorazione e lo stato della riscossione.

L'utilizzo di sistemi informatici condivisi assicura completa trasparenza delle attività e del livello di servizio.

Il processo di lavorazione dei crediti di giustizia all'interno del Gruppo Equitalia è rappresentato nello schema seguente.

Figura n. 3 - Processo recupero crediti di giustizia



L'attività dell'Ufficio Giudiziario consiste nella compilazione e stampa delle note di trasmissione.

Fonte: Equitalia giustizia.

4.2. Il recupero del contributo unificato e delle relative sanzioni

L'art. 6 della convenzione con il Ministero della giustizia affida ad Equitalia giustizia il recupero dell'omesso o insufficiente versamento del contributo unificato⁸.

L'ufficio giudiziario comunica ad Equitalia giustizia, in via telematica, utilizzando un apposito modello elettronico (modello A1), l'importo da riscuotere e il domicilio eletto del debitore.

Per ogni comunicazione ricevuta, Equitalia giustizia apre una partita di credito per il recupero dell'omesso/insufficiente versamento del contributo unificato e procede alla stampa cartacea del rispettivo invito al pagamento, dopo aver verificato la correttezza dei dati tramite l'Anagrafe tributaria.

La documentazione così prodotta in duplice copia (originale e copia per notifica), viene firmata dal responsabile del procedimento, protocollata e trasmessa all'Unep di Roma per la notifica al debitore.

In caso di mancato pagamento, entro un mese, dell'importo dovuto, Equitalia giustizia:

- procede *all'iscrizione* a ruolo di tale importo;
- determina l'importo della sanzione e provvede a notificare al debitore il relativo provvedimento sanzionatorio.

In caso di mancato pagamento entro un mese del provvedimento sanzionatorio, Equitalia giustizia procede all'iscrizione a ruolo della sanzione precedentemente irrogata.

A seguito della notifica dei suddetti atti (invito al pagamento e provvedimento sanzionatorio), Equitalia giustizia inserisce nel sistema Siamm del Ministero della giustizia le date di notifica.

Tutta la documentazione cartacea (copie originali degli inviti al pagamento dei contributi unificati, copie originali delle sanzioni e cartoline attestanti la ricevuta di ritorno con la data di notifica) viene archiviata da Equitalia giustizia.

I criteri di remunerazione del servizio di riscossione sono stati modificati dal d.lgs. n. 159/2015 (art. 9), in attuazione della legge delega 11 marzo 2014, n. 23. Gli oneri di riscossione (non si parla più di *aggi*) vengono ridotti, passando dall'8 al 6 per cento delle somme iscritte a ruolo e dei relativi interessi di mora riscossi e vanno commisurati "ai costi

⁸ La disciplina del contributo unificato è contenuta negli artt. da 9 a 18-*bis* del t.u. di cui al d.p.r. n. 115/2002.

di funzionamento del servizio”. Il Ministero dell’economia dovrà procedere ad una costante rilevazione e riscontro dell’andamento dei costi, sia al fine di escludere maggiori oneri che altrimenti resterebbero privi di copertura (visto che il cambiamento non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica) sia per la verifica dell’operatività del nuovo sistema.

A tal fine, con decreto del Ministero dell’economia vengono individuati i criteri per la determinazione dei costi, ed annualmente Equitalia renderà pubblici i costi da sostenere per il servizio nazionale di riscossione.

CAPITOLO III

L'ATTIVITA' DI RECUPERO DEI CREDITI GIUDIZIARI

Sommario: 1. L'attività "parallela" degli uffici giudiziari e di Equitalia giustizia. – 2. Dati finanziari e numerici dell'attività svolta da Equitalia giustizia. – 2.1. Andamenti su base provinciale. – 2.2. Anno di formazione dei crediti affidati e riscossi. – 2.3. Tipologia degli importi affidati e relativi risultati conseguiti.

1. L'attività "parallela" degli uffici giudiziari e di Equitalia giustizia

Gli elementi acquisiti presso il Ministero della giustizia e presso Equitalia giustizia hanno messo in luce che, fino al 2016, gli uffici giudiziari hanno continuato ad operare autonomamente le iscrizioni a ruolo derogando alle procedure previste dalla convenzione. In sostanza, vi sono stati due canali operativi paralleli: l'uno, nel quale le iscrizioni a ruolo sono state effettuate ad opera di Equitalia giustizia, e l'altro che si è basato sulla persistente autonoma iniziativa degli uffici giudiziari.

Allo scopo di acquisire precisi elementi di conoscenza sulla dimensione del fenomeno sono stati richiesti i dati relativi al numero delle partite e all'ammontare del relativo carico affidate agli agenti della riscossione (società del Gruppo Equitalia) a decorrere dal 2006 e fino al primo semestre 2016 distintamente dagli uffici giudiziari e da Equitalia giustizia (la cui attività è concretamente iniziata nell'anno 2012).

Secondo quanto emerge dalla tabella 1, soltanto a decorrere dal 2014 il numero e l'ammontare delle partite gestite tramite Equitalia giustizia hanno superato quelli delle partite autonomamente trattate dagli uffici giudiziari (187 mila partite per un importo di 452 milioni di euro contro 155 mila partite per un importo di 396 milioni di euro).

Tabella 1 - Partite e importi affidati dagli uffici giudiziari e da Equitalia giustizia

importi in euro

Anno di consegna	Uffici giudiziari (1)	Equitalia giustizia	Totale
	N. partite affidate		
2005	229.071		229.071
2006	190.267		190.267
2007	122.361		122.361
2008	160.263		160.263
2009	381.008		381.008
2010	450.400		450.400
2011	419.337		419.337
2012	347.011	26.070	373.081
2013	267.142	129.037	396.179
2014	155.429	187.007	342.436
2015	73.790	449.570	523.360
2016 (I sem.)	23.751	214.521	238.272
Totale	2.819.830	1.006.205	3.826.035

Anno di consegna	Uffici giudiziari (1)	Equitalia giustizia	Totale
	Importo affidato		
2005	441.034.151,98		441.034.151,98
2006	443.526.569,89		443.526.569,89
2007	227.944.648,31		227.944.648,31
2008	397.937.165,39		397.937.165,39
2009	1.166.978.672,34		1.166.978.672,34
2010	1.236.784.690,88		1.236.784.690,88
2011	1.603.465.632,44		1.603.465.632,44
2012	919.680.846,93	68.771.370,41	988.452.217,34
2013	840.623.498,52	332.124.540,20	1.172.748.038,72
2014	395.754.874,65	451.679.606,62	847.434.481,27
2015	132.572.489,79	1.421.676.342,52	1.554.248.832,31
2016 (I sem.)	152.340.831,84	764.244.695,32	916.585.527,16
Totale	7.958.644.072,96	3.038.496.555,07	10.997.140.628,03

Fonte: Equitalia.

Per la Regione Sicilia i dati vengono acquisiti da Equitalia tramite i flussi telematici forniti da Riscossione Sicilia in tempi successivi rispetto alla data di consegna dei ruoli.

(1) I dati relativi agli uffici giudiziari comprendono gli Istituti penitenziari.

Le spiegazioni fornite dal Ministero della giustizia in merito al fenomeno, che contrasta con le previsioni contenute nella convenzione, secondo le quali, a decorrere dal 2012, le procedure di iscrizione a ruolo avrebbero dovuto fare capo unicamente a Equitalia giustizia, possono ricondursi principalmente alle seguenti fattispecie:

- a) indicazioni operative fornite direttamente dal personale di Equitalia giustizia in occasione dei diversi corsi di formazione da questa gestiti successivamente all'entrata in vigore della convenzione;
- b) apertura di partite di credito suppletive relative a note spese già iscritte dall'ufficio prima della convenzione;
- c) riapertura di crediti annullati per irreperibilità, in caso di rintraccio del debitore;
- d) correzione dei dati anagrafici errati nel provvedimento di condanna.

Occorre, peraltro, segnalare al riguardo come ancora nel piano triennale 2016-2018, trasmesso da Equitalia giustizia al Ministero della giustizia in data 11 dicembre 2015 in attuazione di quanto previsto dall'art. 23, c. 2, della convenzione stipulata il 23 settembre 2010, si rilevava come i flussi lavorativi provenienti dagli uffici giudiziari non fossero ancora consolidati, evidenziando che:

- si registrava la perdurante incidenza delle note di trasmissione relative a crediti di origine remota e a maggiore rischio di prescrizione, la cui gestione è stata attribuita a Equitalia giustizia dall'art. 23, c. 35, lett. a), del d.l. n. 98/2011 (circa l'8 per cento delle note pervenute nei primi nove mesi del 2015 era ancora relativo a sentenze anteriori al 1° gennaio 2008);
- un ulteriore 48 per cento di note si riferiva a sentenze risalenti al periodo 2008-2013, anch'esse quindi da qualificare come carico lavorativo non corrente;
- nei primi mesi del 2015 si era verificata l'anomala iscrizione – di cui già si è accennato – direttamente da parte degli uffici giudiziari di circa 50 mila partite costituenti in tutto o in parte un potenziale flusso lavorativo a regime;
- lo smaltimento dello stock di pratiche arretrate avrebbe dovuto chiudersi verosimilmente nel secondo semestre 2016 e che, pertanto, non sussistevano ancora le condizioni per considerare sufficientemente stabilizzata l'entità dei costi di gestione.

In sede di adunanza, il ministero ha fatto presente che, alla luce “di quanto uniformemente rappresentato da diversi uffici giudiziari, il fenomeno delle *anomale* iscrizioni a ruolo di cui si duole Equitalia giustizia s.p.a. ... appare non solo di portata numerica ben inferiore a quanto dalla stessa riferito, ma anche giustificato sia dalla circostanza che si trattava di partite di credito già iscritte presso gli uffici giudiziari al momento di entrata in vigore della convenzione in oggetto (che, come è noto, è avvenuta in momenti diversi nell’ambito dei vari uffici giudiziari), sia dall’impossibilità, per alcuni uffici del giudice di pace, di accedere al Siamm”.

Complessivamente, secondo i dati comunicati dal ministero in sede di adunanza, le partite direttamente iscritte a ruolo dagli uffici giudiziari nell’anno 2015 ammontano a 17.896 e non a 51.141, come fatto presente da Equitalia giustizia.

2. Dati finanziari e numerici dell’attività svolta da Equitalia giustizia

Preso atto della sovrapposizione di attività tra gli uffici giudiziari ed Equitalia giustizia che si è verificata dopo l’attivazione della convenzione (anno 2012), è possibile analizzare, sulla base delle tabelle che seguono, l’attività svolta da Equitalia giustizia fino al 31 dicembre 2015.

L’attività complessivamente svolta a decorrere dall’inizio della produzione fino al 31 dicembre 2015 è riassunta nella tabella 2⁹.

⁹ Per una più dettagliata esposizione degli importi e del numero di partite affidati si rinvia alle successive tabelle 10 e 11.

Tabella 2 - Crediti di giustizia: prospetto di sintesi 2012-2015

importi in euro

Anno consegna	Importo affidato netto	Importo riscosso				
		2012	2013	2014	2015	TOTALE
2012	60.149.484,34	2.048.463,50	2.774.419,68	711.667,41	394.510,36	5.929.060,95
2013	301.384.555,59		11.549.286,85	10.573.771,54	3.737.697,27	25.860.755,66
2014	411.126.027,97			11.139.240,63	15.905.312,26	27.044.552,89
2015	1.354.696.114,41				26.345.507,76	26.345.507,76
Totale	2.127.356.182,31	2.048.463,50	14.323.706,53	22.424.679,58	46.383.027,65	85.179.877,26

Anno consegna	Partite affidate nette	Partite riscosse				
		2012	2013	2014	2015	TOTALE
2012	24.047,00	2.539,00	2.888,00	731,00	472,00	6.630,00
2013	121.373,00		17.558,00	13.155,00	4.124,00	34.837,00
2014	177.313,00			17.457,00	22.345,00	39.802,00
2015	431.408,00				58.873,00	58.873,00
Totale	754.141,00	2.539,00	20.446,00	31.343,00	85.814,00	140.142,00

Fonte: Equitalia giustizia.

A fronte di oltre 754 mila partite affidate nel quadriennio 2012-2015, per un importo complessivo netto di 2,127 miliardi di euro circa, nello stesso periodo hanno dato luogo a riscossioni 140 mila partite (18,6 per cento di quelle affidate), per un introito di 85,2 milioni di euro (4 per cento dell'importo affidato).

Ai fini della corretta valutazione dell'entità delle somme riscosse fino al 2015 occorre, peraltro, considerare che oltre il 60 per cento del carico complessivo è stato affidato proprio nell'anno 2015, con conseguente limitata possibilità di incidere sul riscosso al 31 dicembre 2015.

Nella tabella 3 sono riepilogati, distintamente per ciascun anno e per ciascun distretto di Corte d'appello, i dati relativi agli importi dei crediti affidati (al netto degli sgravi) dagli uffici giudiziari nel quadriennio 2012-2015 e riscossi da Equitalia giustizia nel periodo 2012-2015.

Dai dati emerge come soltanto nel 2015 tutti i 26 distretti di Corte d'appello hanno affidato importi a Equitalia giustizia, a fronte degli otto distretti che hanno effettuato affidamenti nel 2012, dei sedici che hanno effettuato affidamenti nel 2013, dei ventidue che hanno effettuato affidamenti nel 2014.

L'entità degli importi affidati risulta notevolmente differenziata con punte massime dei distretti di Ancona (462,3 milioni di euro, pari al 21,73 per cento del totale) e di Milano (419,5 milioni di euro, pari al 19,72 per cento del totale) e minime dei distretti di L'Aquila (3,2 milioni di euro, pari allo 0,15 per cento), Messina (3,3 milioni di euro, pari allo 0,15 per cento), Caltanissetta (3,5 milioni di euro, pari allo 0,17 per cento) e Salerno (3,7 milioni di euro, pari allo 0,17 per cento).

Tabella 3 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto. Importi affidati netti 2012-2015

Distretto	importi in euro					
	2012	2013	2014	2015	Totale affidato netto 2012-2015	% sul totale complessivo
Ancona	-	1.038.225,26	12.054.490,13	449.183.406,30	462.276.121,69	21,73
Bari	-	10.388.409,88	9.352.542,92	21.868.511,20	41.609.464,00	1,96
Bologna	-	222.770,05	12.642.680,93	57.146.725,47	70.012.176,45	3,29
Brescia	9.450.139,84	24.002.167,66	36.129.689,68	49.594.102,78	119.176.099,96	5,60
Cagliari	-	4.574.195,45	10.387.548,31	24.339.661,70	39.301.405,46	1,85
Caltanissetta	-	-	110.293,61	3.433.577,65	3.543.871,26	0,17
Campobasso	4.118,32	2.079.743,25	1.333.619,23	3.658.753,19	7.076.233,99	0,33
Catania	-	-	3.967.345,03	50.116.442,29	54.083.787,32	2,54
Catanzaro	-	-	-	5.021.220,99	5.021.220,99	0,24
Firenze	5.241.668,44	26.214.338,14	21.110.764,49	39.649.902,22	92.216.673,29	4,33
Genova	-	2.792.595,67	13.978.213,93	31.051.592,77	47.822.402,37	2,25
L'Aquila	-	-	-	3.162.027,35	3.162.027,35	0,15
Lecce	-	1.559.957,92	8.580.191,63	42.868.234,28	53.008.383,83	2,49
Messina	-	-	-	3.260.423,79	3.260.423,79	0,15
Milano	26.376.621,36	108.601.506,26	99.581.341,34	184.977.787,11	419.537.256,07	19,72
Napoli	-	-	31.382.086,66	95.203.348,23	126.585.434,89	5,95
Palermo	16.209.383,42	36.758.208,21	23.061.327,33	70.871.503,84	146.900.422,80	6,91
Perugia	-	-	149.914,95	5.925.727,74	6.075.642,69	0,29
Potenza	2.482,00	1.052.316,06	904.800,54	3.886.121,25	5.845.719,85	0,27
Reggio Calabria	-	-	154.050,49	5.580.606,21	5.734.656,70	0,27
Roma	13.814,36	9.002.141,98	19.654.065,89	54.888.975,08	83.558.997,31	3,93
Salerno	-	-	-	3.710.272,57	3.710.272,57	0,17
Torino	-	11.206.313,45	42.801.353,87	51.708.450,07	105.716.117,39	4,97
Trento	-	-	6.575.271,76	13.049.873,63	19.625.145,39	0,92
Trieste	-	5.766.901,93	13.276.572,58	21.807.254,11	40.850.728,62	1,92
Venezia	2.851.256,60	56.124.764,42	43.937.862,67	58.731.612,59	161.645.496,28	7,60
Totale complessivo	60.149.484,34	301.384.555,59	411.126.027,97	1.354.696.114,41	2.127.356.182,31	100,00

Fonte: Equitalia giustizia.

I dati evidenziano il carattere complessivamente ancora parziale dell'attività svolta al 31 dicembre 2015, che in alcuni casi può considerarsi di valore manifestamente simbolico.

Tabella 4 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto. Partite affidate nette 2012-2015

Distretto	2012	2013	2014	2015	N. complessivo partite affidate nette 2012-2015	% Distretto/totale
Ancona	-	550	2.859	11.743	15.152	2,01
Bari	-	3.922	4.223	12.758	20.903	2,77
Bologna	-	145	7.839	29.814	37.798	5,01
Brescia	4.821	11.786	15.583	21.333	53.523	7,10
Cagliari		2.549	6.356	14.969	23.874	3,17
Caltanissetta			73	1.728	1.801	0,24
Campobasso	13	1.317	751	2.939	5.020	0,67
Catania			2.179	11.090	13.269	1,76
Catanzaro				3.578	3.578	0,47
Firenze	2.713	16.477	9.955	27.542	56.687	7,52
Genova		1.444	6.670	15.993	24.107	3,20
L'Aquila				2.796	2.796	0,37
Lecce		675	3.145	19.420	23.240	3,08
Messina				2.524	2.524	0,33
Milano	9.424	39.038	32.639	65.942	147.043	19,50
Napoli			14.014	38.090	52.104	6,91
Palermo	5.505	10.788	7.197	19.895	43.385	5,75
Perugia	-		166	2.959	3.125	0,41
Potenza	7	1.272	920	3.728	5.927	0,79
Reggio Calabria			28	2.872	2.900	0,38
Roma	11	10.531	21.521	39.791	71.854	9,53
Salerno				3.581	3.581	0,47
Torino		5.005	17.696	33.230	55.931	7,42
Trento			2.280	5.816	8.096	1,07
Trieste		2.590	4.705	10.583	17.878	2,37
Venezia	1.553	13.284	16.514	26.694	58.045	7,70
Totale complessivo	24.047	121.373	177.313	431.408	754.141	100,00

Fonte: Equitalia giustizia.

Ciò è confermato anche dai dati numerici delle partite affidate in ciascun distretto di Corte d'appello, del resto desumibili dalla tabella 4 che precede, i quali confermano come al 31 dicembre 2015 l'attività fosse ben lungi dal potersi considerare a regime. Delle complessive 754.141 partite affidate a livello nazionale ben 147.043, pari al 19,5 per cento,

sono relative al distretto di Milano e il 26,6 per cento delle partite affidate proviene dai due distretti lombardi di Milano e Brescia unitariamente considerati. Al contrario, i due distretti di Corte d'appello della Calabria (Catanzaro e Reggio Calabria) avevano dato luogo all'affidamento di 6.478 partite, pari allo 0,85 per cento del numero di partite affidate a livello nazionale, mentre i quattro distretti di Corte d'Appello siciliani (Caltanissetta, Catania, Messina e Palermo) avevano dato luogo all'affidamento di 50.191 partite, pari al 6,66 per cento del totale nazionale delle partite affidate.

Nella tabella 5, riportata alla pagina seguente, sono riepilogati, distintamente per ciascun distretto di Corte d'appello, i dati relativi agli importi dei crediti complessivamente affidati (al netto degli sgravi) nel quadriennio 2012-2015 e riscossi da Equitalia giustizia s.p.a. in ciascuno degli anni dello stesso quadriennio.

Come risulta, l'importo complessivamente riscosso (85,2 milioni di euro, pari al solo 4 per cento dell'affidato netto) è fortemente concentrato in alcuni distretti quali Milano (30,94 per cento del totale), Venezia (13 per cento) e Brescia (10,02 per cento).

Al contrario, estremamente marginale è l'apporto delle riscossioni relative agli uffici dei distretti di Catanzaro (0,03 per cento del totale), L'Aquila (0,06 per cento), Caltanissetta (0,08 per cento), Messina (0,09 per cento), Salerno (0,17 per cento), Reggio Calabria (0,12 per cento) e Perugia (0,19 per cento).

Quanto al rapporto tra l'affidato netto complessivo e il riscosso nel quadriennio, le migliori *performance* si registrano nei distretti di Potenza (10,96 per cento, a fronte tuttavia di un esiguo valore affidato), Firenze (7,63 per cento), e Brescia (7,16 per cento).

Dall'esame combinato dei dati delle tabelle 2, 3 e 4 emerge come, una volta avviata la nuova procedura (anno 2012), la capacità di riscossione si è concretizzata nell'anno stesso di affidamento del carico e, in maggior misura, nell'anno immediatamente successivo ad esso. Viceversa, dal secondo anno successivo all'affidamento, l'andamento della riscossione risulta essere, alla luce dei dati forniti, nettamente decrescente.

Ciò, in termini generali, fa ritenere che difficilmente a consuntivo finale le *performance* di riscossione potranno superare il 10-15 per cento dell'ammontare affidato.

Tabella 5 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto, importi affidati netti e riscossi 2012-2015

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Riscossi								Totale riscosso al 31.12.2015 (B)	importi in euro	
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%		(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
		Ancona	462.276.121,69	-	-	3.025,40	0,02	179.667,40	0,80		672.231,05	1,45
Bari	41.609.464,00	-	-	83.293,27	0,58	473.328,19	0,02	868.156,06	0,02	1.424.777,52	3,42	1,67
Bologna	70.012.176,45	-	-	-	-	389.312,51	0,02	2.795.389,29	0,06	3.184.701,80	4,55	3,74
Brescia	119.176.099,96	600.232,98	29,30	1.728.527,94	12,07	2.117.299,40	0,09	4.089.329,69	0,09	8.535.390,01	7,16	10,02
Cagliari	39.301.405,46	-	-	106.477,86	0,74	546.124,69	0,02	1.238.254,81	0,03	1.890.857,36	4,81	2,22
Caltanissetta	3.543.871,26	-	-	-	-	45,00	0,00	69.216,83	0,00	69.261,83	1,95	0,08
Campobasso	7.076.233,99	-	-	125.789,58	0,88	79.403,87	0,00	162.512,31	0,00	367.705,76	5,20	0,43
Catania	54.083.787,32	-	-	-	-	19.657,58	0,00	351.426,54	0,01	371.084,12	0,69	0,44
Catanzaro	5.021.220,99	-	-	-	-	-	-	24.900,24	0,00	24.900,24	0,50	0,03
Firenze	92.216.673,29	122.601,47	5,99	2.148.714,63	15,00	1.768.116,57	0,08	2.995.012,06	0,06	7.034.444,73	7,63	8,26
Genova	47.822.402,37	-	-	85.157,20	0,59	686.688,06	0,03	1.319.749,44	0,03	2.091.594,70	4,37	2,46
L'Aquila	3.162.027,35	-	-	-	-	-	-	52.974,98	0,00	52.974,98	1,68	0,06
Lecce	53.008.383,83	-	-	506,00	0,00	118.274,13	0,01	913.863,38	0,02	1.032.643,51	1,95	1,21
Messina	3.260.423,79	-	-	-	-	-	-	75.692,63	0,00	75.692,63	2,32	0,09
Milano	419.537.256,07	950.061,65	46,38	5.653.943,80	39,47	7.350.668,50	0,33	12.398.833,27	0,27	26.353.507,22	6,28	30,94
Napoli	126.585.434,89	-	-	-	-	160.768,28	0,01	1.693.440,91	0,04	1.854.209,19	1,46	2,18
Palermo	146.900.422,80	197.458,64	9,64	807.125,06	5,63	1.132.300,79	0,05	1.065.506,22	0,02	3.202.390,71	2,18	3,76
Perugia	6.075.642,69	-	-	-	-	424,50	0,00	160.234,47	0,00	160.658,97	2,64	0,19
Potenza	5.845.719,85	-	-	94.147,79	0,66	137.509,06	0,01	408.870,58	0,01	640.527,43	10,96	0,75
Reggio Calabria	5.734.656,70	-	-	-	-	-	-	101.629,20	0,00	101.629,20	1,77	0,12
Roma	83.558.997,31	-	-	293.739,12	2,05	1.065.068,64	0,05	2.697.641,35	0,06	4.056.449,11	4,85	4,76
Salerno	3.710.272,57	-	-	-	-	-	-	140.754,93	0,00	140.754,93	3,79	0,17
Torino	105.716.117,39	-	-	396.205,19	2,77	1.692.999,31	0,08	4.090.838,32	0,09	6.180.042,82	5,85	7,26
Trento	19.625.145,39	-	-	-	-	244.945,89	0,01	1.105.309,98	0,02	1.350.255,87	6,88	1,59
Trieste	40.850.728,62	-	-	163.537,13	1,14	945.268,37	0,04	1.942.186,18	0,04	3.050.991,68	7,47	3,58
Venezia	161.645.496,28	178.108,76	8,69	2.633.516,56	18,39	3.316.808,84	14,79	4.949.072,93	10,67	11.077.507,09	6,85	13,00
Totale complessivo	2.127.356.182,31	2.048.463,50	100,00	14.323.706,53	100,00	22.424.679,58	100,00	46.383.027,65	100,00	85.179.877,26	4,00	100,00

Fonte: Equitalia giustizia.

Considerazioni parzialmente diverse devono formularsi relativamente ai dati sul numero di partite complessivamente affidate nel quadriennio 2012-2015 e riscosse in ciascun anno dello stesso quadriennio che si riepilogano nella tabella 6 che segue.

Infatti, le partite che hanno dato luogo a riscossione sono il 18,58 per cento del totale delle partite affidate, anche con punte ampiamente superiori al 20 per cento.

E' evidente come la differenza tra i due rapporti – quantitativo (18,58 per cento) e finanziario (4,00 per cento) – debba spiegarsi con una più facile riscuotibilità delle partite di più modesto importo.

Quanto alla ripartizione territoriale del dato complessivo nazionale concernente il numero di partite riscosse, si rileva il rilevante apporto recato dagli uffici del distretto di Milano (22,17 per cento).

Tabella 6 - Crediti di giustizia: riepilogo per distretto, partite affidate nette 2012-2015

Distretto	N. partite affidate nette 2012-2015 (A)	Riscosse								N. partite riscosse al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosse
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%			
Ancona	15.152	-	-	8	0,04	273	0,87	1.654	1,93	1.935	12,77	1,38
Bari	20.903	-	-	263	1,29	848	2,71	2.683	3,13	3.794	18,15	2,71
Bologna	37.798	-	-	-	-	826	2,64	4.930	5,74	5.756	15,23	4,11
Brescia	53.523	532	20,95	3.005	14,70	2.915	9,30	5.413	6,31	11.865	22,17	8,47
Cagliari	23.874	-	-	225	1,10	1.198	3,82	3.347	3,90	4.770	19,98	3,40
Caltanissetta	1.801	-	-	-	-	1	0,00	99	0,12	100	5,55	0,07
Campobasso	5.020	-	-	309	1,51	194	0,62	542	0,63	1.045	20,82	0,75
Catania	13.269	-	-	-	-	63	0,20	610	0,71	673	5,07	0,48
Catanzaro	3.578	-	-	-	-	-	-	71	0,08	71	1,98	0,05
Firenze	56.687	165	6,50	3.768	18,43	2.516	8,03	6.928	8,07	13.377	23,60	9,55
Genova	24.107	-	-	65	0,32	538	1,72	3.209	3,74	3.812	15,81	2,72
L'Aquila	2.796	-	-	-	-	-	-	221	0,26	221	7,90	0,16
Lecce	23.240	-	-	6	0,03	301	0,96	3.055	3,56	3.362	14,47	2,40
Messina	2.524	-	-	-	-	-	-	128	0,15	128	5,07	0,09
Milano	147.043	1.011	39,82	6.105	29,86	8.263	26,36	16.154	18,82	31.533	21,44	22,50
Napoli	52.104	-	-	-	-	269	0,86	3.984	4,64	4.253	8,16	3,03
Palermo	43.385	538	21,19	1.591	7,78	1.633	5,21	2.460	2,87	6.222	14,34	4,44
Perugia	3.125	-	-	-	-	3	0,01	503	0,59	506	16,19	0,36
Potenza	5.927	-	-	319	1,56	319	1,02	1.093	1,27	1.731	29,21	1,24
Reggio Calabria	2.900	-	-	-	-	-	-	245	0,29	245	8,45	0,17
Roma	71.854	-	-	796	3,89	2.966	9,46	8.326	9,70	12.088	16,82	8,63
Salerno	3.581	-	-	-	-	-	-	330	0,38	330	9,22	0,24
Torino	55.931	-	-	594	2,91	2.702	8,62	9.288	10,82	12.584	22,50	8,98
Trento	8.096	-	-	-	-	385	1,23	1.079	1,26	1.464	18,08	1,04
Trieste	17.878	-	-	188	0,92	1.134	3,62	2.723	3,17	4.045	22,63	2,89
Venezia	58.045	293	11,54	3.204	15,67	3.996	12,75	6.739	7,85	14.232	24,52	10,16
Totale complessivo	754.141	2.539	100,00	20.446	100,00	31.343	100,00	85.814	100,00	140.142	18,58	100,00

Fonte: Equitalia giustizia.

2.1. Andamenti su base provinciale

Nella tabella 7 sono riportati, per ciascun ambito provinciale ordinato su base alfabetica, gli importi complessivamente affidati nel quadriennio 2012-2015 e quelli riscossi, con distinto riferimento a ciascuno degli anni del quadriennio, mentre nelle successive tabelle 8 e 9 sono evidenziati i primi e gli ultimi dieci ambiti provinciali per ammontare delle partite complessivamente affidate nel quadriennio e per numero delle partite.

Tabella 7 - Crediti di giustizia: riepilogo per provincia, importi affidati e riscossi 2012-2015

importi in euro

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Importi riscossi								totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%			
Agrigento	32.437.068,33	36.591,04	1,79	169.676,99	1,18	288.475,72	1,29	183.850,97	0,40	678.594,72	2,09	0,80
Alessandria	11.407.738,02	3.935,85	0,19	51.270,15	0,36	153.659,66	0,01	379.656,65	0,01	588.522,31	5,16	0,69
Ancona	409.501.807,83	800,00	0,04	3.424,62	0,02	53.867,64	0,00	257.709,15	0,01	315.801,41	0,08	0,37
Aosta	3.479.528,19	-	-	5.577,73	0,04	50.079,10	0,00	111.419,71	0,00	167.076,54	4,80	0,20
Arezzo	6.698.621,69	-	-	53.562,12	0,37	121.710,48	0,01	222.010,03	0,00	397.282,63	5,93	0,47
Ascoli Piceno	5.658.667,34	1.164,22	0,06	4.454,87	0,03	68.864,87	0,00	80.274,88	0,00	154.758,84	2,73	0,18
Asti	5.441.656,20	16,00	0,00	87.102,72	0,61	53.444,26	0,00	136.156,45	0,00	276.719,43	5,09	0,32
Avellino	5.393.476,02	99,00	0,00	14.448,62	0,10	31.092,46	0,00	155.996,03	0,00	201.636,11	3,74	0,24
Bari	29.643.672,61	138,00	0,01	48.427,00	0,34	225.504,53	0,01	572.527,88	0,01	846.597,41	2,86	0,99
Belluno	5.354.056,45	11.813,42	0,58	568.264,79	3,97	398.715,05	0,02	404.625,34	0,01	1.383.418,60	25,84	1,62
Benevento	2.578.113,84	27,00	0,00	3.589,68	0,03	14.272,48	0,00	80.053,80	0,00	97.942,96	3,80	0,11
Bergamo	37.530.980,22	232.470,38	11,35	948.795,35	6,62	824.016,78	0,04	1.336.004,74	0,03	3.341.287,25	8,90	3,92
Biella	3.445.836,53	45,00	0,00	4.047,55	0,03	49.310,09	0,00	201.990,43	0,00	255.393,07	7,41	0,30
Bologna	17.229.089,42	3.112,25	0,15	50.491,92	0,35	225.408,57	0,01	1.066.942,52	0,02	1.345.955,26	7,81	1,58
Bolzano	9.517.249,60	8.058,72	0,39	6.730,63	0,05	72.851,52	0,00	498.083,80	0,01	585.724,67	6,15	0,69
Brescia	49.859.231,53	189.703,11	9,26	407.905,64	2,85	965.060,13	0,04	2.058.302,14	0,04	3.620.971,02	7,26	4,25
Brindisi	13.699.171,07	-	-	2.131,52	0,01	54.408,55	0,00	239.348,55	0,01	295.888,62	2,16	0,35
Cagliari	19.595.844,42	1.033,07	0,05	52.643,81	0,37	274.444,93	0,01	509.256,74	0,01	837.378,55	4,27	0,98
Caltanissetta	6.015.122,73	497,00	0,02	2.017,42	0,01	14.778,26	0,00	84.759,09	0,00	102.051,77	1,70	0,12
Campobasso	4.620.697,43	-	-	73.311,53	0,51	51.406,39	0,00	119.564,70	0,00	244.282,62	5,29	0,29
Caserta	16.870.795,12	27,00	0,00	5.110,00	0,04	48.286,01	0,00	218.120,41	0,00	271.543,42	1,61	0,32

segue Tabella 7

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Importi riscossi								totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%			
Catania	22.597.811,19	-	-	90,00	0,00	22.290,05	0,00	95.174,96	0,00	117.555,01	0,52	0,14
Catanzaro	3.174.864,67	1.089,72	0,05	7.741,68	0,05	10.063,59	0,00	19.157,22	0,00	38.052,21	1,20	0,04
Chieti	3.228.352,40	1.061,00	0,05	9.824,89	0,07	1.681,42	0,00	36.068,50	0,00	48.635,81	1,51	0,06
Como	32.982.801,07	50.945,52	2,49	368.165,67	2,57	495.338,94	0,02	876.521,18	0,02	1.790.971,31	5,43	2,10
Cosenza	5.925.511,51	1.061,00	0,05	4.135,17	0,03	13.049,16	0,00	40.631,34	0,00	58.876,67	0,99	0,07
Cremona	9.536.817,10	93.346,53	4,56	281.986,68	1,97	183.864,19	0,01	543.876,53	0,01	1.103.073,93	11,57	1,29
Crotone	2.466.126,12	18,00	0,00	2.154,00	0,02	7.547,06	0,00	9.408,68	0,00	19.127,74	0,78	0,02
Cuneo	17.217.234,08	974,72	0,05	139.308,45	0,97	267.605,37	0,01	501.123,93	0,01	909.012,47	5,28	1,07
Enna	2.103.005,51	1.109,00	0,05	3.721,94	0,03	2.045,29	0,00	8.859,11	0,00	15.735,34	0,75	0,02
Ferrara	7.083.321,02	5.375,89	0,26	11.387,16	0,08	41.067,42	0,00	233.647,10	0,01	291.477,57	4,11	0,34
Firenze	22.384.031,45	58.929,73	2,88	403.312,31	2,82	374.440,87	0,02	770.920,06	0,02	1.607.602,97	7,18	1,89
Foggia	19.609.820,00	707,00	0,03	54.116,62	0,38	159.977,92	0,01	327.404,71	0,01	542.206,25	2,76	0,64
Forlì Cesena	9.250.964,64	1.732,01	0,08	2.797,61	0,02	49.229,71	0,00	475.705,37	0,01	529.464,70	5,72	0,62
Frosinone	8.049.954,80	27,00	0,00	10.474,93	0,07	38.445,33	0,00	218.135,45	0,00	267.082,71	3,32	0,31
Genova	26.817.757,02	6.865,44	0,34	71.073,50	0,50	473.916,01	0,02	750.179,73	0,02	1.302.034,68	4,86	1,53
Gorizia	4.935.479,15	-	-	29.809,11	0,21	149.118,30	0,01	230.666,58	0,00	409.593,99	8,30	0,48
Grosseto	6.729.083,80	19.941,00	0,97	174.044,39	1,22	157.350,77	0,01	204.130,30	0,00	555.466,46	8,25	0,65
Imperia	6.973.691,53	616,00	0,03	10.596,88	0,07	30.992,34	0,00	147.718,88	0,00	189.924,10	2,72	0,22
Isernia	1.396.226,55	-	-	32.910,18	0,23	16.672,70	0,00	45.776,73	0,00	95.359,61	6,83	0,11
La Spezia	2.305.458,19	200,00	0,01	24.660,85	0,17	31.730,69	0,00	98.947,51	0,00	155.539,05	6,75	0,18
L'Aquila	5.534.631,89	343,85	0,02	1.468,96	0,01	13.423,63	0,00	28.896,70	0,00	44.133,14	0,80	0,05

segue Tabella 7

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Importi riscossi								totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%			
Latina	6.154.171,83	-	-	62.262,54	0,43	61.593,77	0,00	209.322,13	0,00	333.178,44	5,41	0,39
Lecce	15.791.844,71	250,00	0,01	9.368,02	0,07	28.236,36	0,00	318.278,61	0,01	356.132,99	2,26	0,42
Lecco	11.010.876,30	24.687,84	1,21	264.305,53	1,85	507.059,88	0,02	745.392,68	0,02	1.541.445,93	14,00	1,81
Livorno	11.573.740,98	5.196,69	0,25	212.014,97	1,48	247.329,85	0,01	341.168,68	0,01	805.710,19	6,96	0,95
Lodi	6.401.773,70	28.519,63	1,39	205.339,38	1,43	236.025,25	0,01	247.210,68	0,01	717.094,94	11,20	0,84
Lucca	8.850.720,04	7.432,59	0,36	233.936,53	1,63	134.457,97	0,01	213.579,92	0,00	589.407,01	6,66	0,69
Macerata	3.802.586,54	-	-	7.667,92	0,05	20.673,81	0,00	172.358,05	0,00	200.699,78	5,28	0,24
Mantova	12.070.558,79	41.310,87	2,02	181.276,47	1,27	236.681,96	0,01	469.553,86	0,01	928.823,16	7,69	1,09
Massa Carrara	5.032.104,20	-	-	37.147,48	0,26	76.925,16	0,00	135.501,98	0,00	249.574,62	4,96	0,29
Matera	2.882.135,24	-	-	8.078,59	0,06	42.332,53	0,00	99.854,88	0,00	150.266,00	5,21	0,18
Messina	4.398.547,74	4.384,00	0,21	15.920,08	0,11	17.589,38	0,00	93.054,37	0,00	130.947,83	2,98	0,15
Milano	222.637.140,92	579.678,27	28,30	3.376.727,84	23,57	4.104.810,89	0,18	7.871.637,95	0,17	15.932.854,95	7,16	18,70
Modena	43.472.176,62	1.540,00	0,08	17.304,77	0,12	46.406,19	0,00	172.398,52	0,00	237.649,48	0,55	0,28
Napoli	110.880.032,94	7.239,74	0,35	37.660,61	0,26	174.852,78	0,01	1.301.045,16	0,03	1.520.798,29	1,37	1,79
Novara	10.191.059,99	3.444,89	0,17	77.663,17	0,54	152.833,89	0,01	354.580,46	0,01	588.522,41	5,77	0,69
Nuoro	7.561.412,42	-	-	17.207,77	0,12	65.211,33	0,00	191.805,53	0,00	274.224,63	3,63	0,32
Oristano	4.651.338,56	-	-	1.943,06	0,01	33.007,04	0,00	109.006,91	0,00	143.957,01	3,09	0,17
Padova	28.125.052,49	100.607,37	4,91	597.264,41	4,17	852.072,65	0,04	1.030.546,07	0,02	2.580.490,50	9,18	3,03
Palermo	74.801.902,46	69.040,41	3,37	249.634,53	1,74	535.694,67	0,02	513.167,12	0,01	1.367.536,73	1,83	1,61
Parma	8.641.117,91	2.816,46	0,14	13.955,69	0,10	23.516,67	0,00	200.583,05	0,00	240.871,87	2,79	0,28
Pavia	25.824.701,06	91.675,64	4,48	349.887,13	2,44	546.772,20	0,02	674.276,56	0,01	1.662.611,53	6,44	1,95

segue Tabella 7

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Importi riscossi								totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%			
Perugia	8.758.496,98	3.534,00	0,17	8.250,66	0,06	21.064,99	0,00	77.521,40	0,00	110.371,05	1,26	0,13
Pesaro Urbino	9.262.619,66	27.500,00	1,34	4.090,57	0,03	36.341,70	0,00	208.372,31	0,00	276.304,58	2,98	0,32
Pescara	2.386.222,31	143,00	0,01	3.549,62	0,02	4.166,88	0,00	32.772,90	0,00	40.632,40	1,70	0,05
Piacenza	5.210.094,84	9.110,73	0,44	38.215,27	0,27	78.538,19	0,00	186.483,05	0,00	312.347,24	6,00	0,37
Pisa	10.792.348,72	1.500,19	0,07	354.337,29	2,47	295.322,46	0,01	469.960,95	0,01	1.121.120,89	10,39	1,32
Pistoia	9.011.122,65	1.137,91	0,06	108.098,39	0,75	64.096,24	0,00	219.389,69	0,00	392.722,23	4,36	0,46
Pordenone	7.934.381,52	1.606,00	0,08	38.337,99	0,27	283.720,84	0,01	476.402,90	0,01	800.067,73	10,08	0,94
Potenza	4.783.103,85	1.028,49	0,05	81.518,85	0,57	121.882,84	0,01	338.712,99	0,01	543.143,17	11,36	0,64
Prato	7.588.498,17	1.070,00	0,05	82.610,51	0,58	115.118,56	0,01	213.365,75	0,00	412.164,82	5,43	0,48
Ragusa	13.875.180,67	-	-	547,00	0,00	11.131,62	0,00	82.509,34	0,00	94.187,96	0,68	0,11
Ravenna	10.254.902,18	2.650,00	0,13	11.121,69	0,08	154.690,40	0,01	325.038,26	0,01	493.500,35	4,81	0,58
Reggio Calabria	12.375.379,98	244,00	0,01	5.305,00	0,04	16.546,97	0,00	102.766,59	0,00	124.862,56	1,01	0,15
Reggio Emilia	8.558.547,64	3.415,45	0,17	6.857,79	0,05	31.856,84	0,00	139.475,99	0,00	181.606,07	2,12	0,21
Rieti	2.388.147,25	-	-	33.668,99	0,24	37.648,06	0,00	113.200,06	0,00	184.517,11	7,73	0,22
Rimini	7.859.423,40	122,46	0,01	6.026,78	0,04	41.429,90	0,00	208.091,28	0,00	255.670,42	3,25	0,30
Roma	86.140.011,71	33.622,74	1,64	193.878,22	1,35	714.727,33	0,03	1.803.521,13	0,04	2.745.749,42	3,19	3,22
Rovigo	5.668.075,31	1.910,73	0,09	23.866,27	0,17	87.581,72	0,00	150.296,45	0,00	263.655,17	4,65	0,31
Salerno	9.215.230,53	46,00	0,00	28.677,11	0,20	17.266,39	0,00	199.396,30	0,00	245.385,80	2,66	0,29
Sassari	11.401.102,65	1.016,00	0,05	29.558,51	0,21	65.682,05	0,00	185.904,19	0,00	282.160,75	2,47	0,33
Savona	24.325.348,60	27,00	0,00	10.277,95	0,07	63.305,63	0,00	208.343,19	0,00	281.953,77	1,16	0,33
Siena	4.900.145,99	11.429,51	0,56	304.500,23	2,13	120.297,94	0,01	133.394,31	0,00	569.621,99	11,62	0,67

segue Tabella 7

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Importi riscossi								totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
		2012	%	2013	%	2014	%	2015	%			
Siracusa	9.860.008,45	75,00	0,00	1.994,41	0,01	9.088,47	0,00	82.720,00	0,00	93.877,88	0,95	0,11
Sondrio	6.391.251,98	22.346,02	1,09	135.790,30	0,95	325.946,65	0,01	414.456,70	0,01	898.539,67	14,06	1,05
Taranto	22.621.879,57	-	-	3.833,30	0,03	63.834,75	0,00	290.086,08	0,01	357.754,13	1,58	0,42
Teramo	3.318.123,10	15,03	0,00	3.184,61	0,02	20.195,87	0,00	39.129,25	0,00	62.524,76	1,88	0,07
Terni	4.025.398,73	-	-	10.611,96	0,07	8.697,67	0,00	47.524,63	0,00	66.834,26	1,66	0,08
Torino	52.744.156,81	11.762,81	0,57	244.715,43	1,71	1.053.901,27	0,05	1.890.921,11	0,04	3.201.300,62	6,07	3,76
Trapani	20.690.792,14	37.845,61	1,85	119.687,85	0,84	158.765,68	0,01	161.914,51	0,00	478.213,65	2,31	0,56
Trento	10.088.984,92	3.421,16	0,17	63.020,26	0,44	200.214,31	0,01	634.425,55	0,01	901.081,28	8,93	1,06
Treviso	19.073.740,28	15.394,99	0,75	324.474,21	2,27	369.650,13	0,02	770.879,53	0,02	1.480.398,86	7,76	1,74
Trieste	8.920.512,95	33.836,72	1,65	33.481,14	0,23	212.393,36	0,01	523.346,07	0,01	803.057,29	9,00	0,94
Udine	17.559.628,30	3.563,50	0,17	118.457,88	0,83	388.508,08	0,02	921.520,66	0,02	1.432.050,12	8,16	1,68
Varese	31.466.221,47	70.192,58	3,43	623.711,44	4,35	730.626,27	0,03	1.184.429,22	0,03	2.608.959,51	8,29	3,06
Venezia	55.903.863,69	8.110,84	0,40	254.795,95	1,78	409.726,83	0,02	1.086.506,71	0,02	1.759.140,33	3,15	2,07
Verbano Cusio Ossola	6.729.392,91	1.606,00	0,08	13.450,34	0,09	81.352,38	0,00	346.297,23	0,01	442.705,95	6,58	0,52
Vercelli	4.875.028,76	2.105,00	0,10	30.868,62	0,22	89.843,14	0,00	238.593,43	0,01	361.410,19	7,41	0,42
Verona	23.792.629,28	13.529,84	0,66	478.819,96	3,34	773.789,42	0,03	1.006.867,91	0,02	2.273.007,13	9,55	2,67
Vibo Valentia	2.460.814,96	-	-	588,00	0,00	1.748,14	0,00	7.654,94	0,00	9.991,08	0,41	0,01
Vicenza	18.172.887,84	20.016,14	0,98	298.846,05	2,09	417.268,50	0,02	757.465,09	0,02	1.493.595,78	8,22	1,75
Viterbo	4.936.117,84	1.829,18	0,09	6.748,00	0,05	3.118,64	0,01	59.442,25	0,13	71.138,07	1,44	0,08
Totale complessivo	2.127.356.182,31	2.048.463,50	100,00	14.323.706,53	100,00	22.424.679,58	100,00	46.383.027,65	100,00	85.179.877,26	4,00	100,00

Fonte: Equitalia giustizia.

Come si evince in particolare dalla tabella 8, nei primi dieci ambiti provinciali si concentra quasi il 54 per cento dell'importo affidato complessivamente nel quadriennio.

Al contrario, gli ultimi dieci ambiti provinciali in termini di importi affidati esprimono soltanto poco più dell'1,13 per cento dell'affidato totale nel quadriennio.

Tabella 8 - Crediti di giustizia: riepilogo per provincia. Importi affidati (prime e ultime dieci) e riscossi 2012-2015

importi in euro

Distretto	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %	% sul totale nazionale riscosso
Ancona	409.501.807,83	315.801,41	0,08	0,37
Milano	222.637.140,92	15.932.854,95	7,16	18,70
Napoli	110.880.032,94	1.520.798,29	1,37	1,79
Roma	86.140.011,71	2.745.749,42	3,19	3,22
Palermo	74.801.902,46	1.367.536,73	1,83	1,61
Venezia	55.903.863,69	1.759.140,33	3,15	2,07
Torino	52.744.156,81	3.201.300,62	6,07	3,76
Brescia	49.859.231,53	3.620.971,02	7,26	4,25
Modena	43.472.176,62	237.649,48	0,55	0,28
Bergamo	37.530.980,22	3.341.287,25	8,90	3,92
Totale primi 10	1.143.471.304,73	34.043.089,50	2,98	39,97
Catanzaro	3.174.864,67	38.052,21	1,20	0,04
Matera	2.882.135,24	150.266,00	5,21	0,18
Benevento	2.578.113,84	97.942,96	3,80	0,11
Crotone	2.466.126,12	19.127,74	0,78	0,02
Vibo Valentia	2.460.814,96	9.991,08	0,41	0,01
Rieti	2.388.147,25	184.517,11	7,73	0,22
Pescara	2.386.222,31	40.632,40	1,70	0,05
La Spezia	2.305.458,19	155.539,05	6,75	0,18
Enna	2.103.005,51	15.735,34	0,75	0,02
Isernia	1.396.226,55	95.359,61	6,83	0,11
Totale ultimi 10	24.141.114,64	807.163,50	3,34	0,95
Totale complessivo	2.127.356.182,31	85.179.877,26	4,00	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia giustizia.

Considerazioni sostanzialmente analoghe possono formularsi con riferimento alla scomposizione su base provinciale del numero di partite affidate riportata nella tabella 9 che segue.

Tabella 9 - Crediti di giustizia: riepilogo per provincia. Partite affidate nette (prime e ultime dieci) 2012-2015

Provincia	N. partite affidate nette 2012 - 2015 (A)	Partite riscosse al 31.12.2015 (B)	importi in euro	
			(B) / (A)	% sul totale nazionale riscosso
Milano	83.014	15.677	18,88	11,19
Roma	54.885	8.404	15,31	6,00
Napoli	46.527	3.745	8,05	2,67
Torino	26.616	5.999	22,54	4,28
Palermo	25.152	3.000	11,93	2,14
Bergamo	20.481	5.533	27,02	3,95
Brescia	19.881	3.852	19,38	2,75
Varese	15.067	4.175	27,71	2,98
Genova	14.235	2.299	16,15	1,64
Bari	13.862	2.457	17,72	1,75
Totale primi 10	319.720	55.141	17,25	39,35
Teramo	1.647	143	8,68	0,10
Pescara	1.611	169	10,49	0,12
Terni	1.576	213	13,52	0,15
La Spezia	1.429	469	32,82	0,33
Chieti	1.416	126	8,90	0,09
Crotone	1.323	67	5,06	0,05
Isernia	1.301	293	22,52	0,21
Catanzaro	1.028	78	7,59	0,06
Vibo Valentia	977	29	2,97	0,02
Enna	840	42	5,00	0,03
Totale ultimi 10	13.148	1.629	12,39	1,16
Totale complessivo	754.141	140.142	18,58	100,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia giustizia.

Conclusivamente, sulla base dei dati forniti, può affermarsi che, alla fine del 2015, l'attività demandata a Equitalia giustizia per il recupero dei crediti giudiziari inclusi nella convenzione stipulata con il Ministero della giustizia poteva considerarsi giunta a regime soltanto per una parte degli uffici giudiziari, mentre permanevano evidenti, gravi ritardi in un elevato numero di strutture.

2.2. Anno di formazione dei crediti affidati e riscossi

La tabella che segue distingue gli importi netti affidati nel triennio 2012-2014 e le relative riscossioni conseguite fino al 31 dicembre 2015 in ragione dell'anno di formazione dei crediti.

Secondo quanto risulta, l'11,8 per cento dei crediti affidati nel quadriennio risale agli anni 2007 e precedenti e ha dato luogo ad una percentuale di riscossioni (3 per cento) sensibilmente inferiore a quella dei crediti formati in epoca più recente e in particolare dei crediti 2011, che hanno fatto registrare il 7 per cento di riscossioni sull'affidato relativo. Ciò conferma, pur in assenza di un'analisi dettagliata che tenga conto anche delle modificazioni procedurali intervenute, gli effetti pregiudizievoli determinati dal ritardo nell'avvio dell'azione di riscossione.

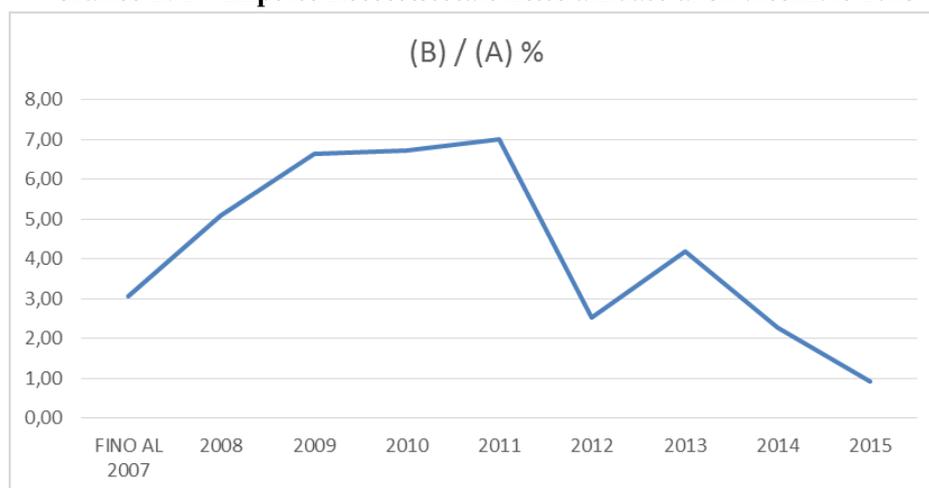
Tabella 10 - Crediti di giustizia: riepilogo per anno di riferimento. Importi affidati netti 2012-2015

Anno di riferimento	Importo affidato netto 2012-2015 (A)	Importi riscossi				importi in euro	
		2012	2013	2014	2015	Totale riscosso al 31.12.2015 (B)	(B) / (A) %
2015	27.672.395,68	-	-	-	255.248,34	255.248,34	0,92
2014	186.759.103,65	-	-	16.381,60	4.221.542,68	4.237.924,28	2,27
2013	286.312.767,01	-	20.869,65	1.374.947,73	10.604.106,45	11.999.923,83	4,19
2012	733.871.499,29	20.960,95	1.992.830,83	5.705.017,62	10.849.471,66	18.568.281,06	2,53
2011	267.097.975,78	643.906,04	4.847.743,17	4.899.245,38	8.300.698,55	18.691.593,14	7,00
2010	181.361.653,79	391.896,39	3.174.763,15	3.617.634,65	5.019.890,17	12.204.184,36	6,73
2009	112.757.610,78	547.115,25	1.881.916,79	2.634.890,78	2.435.135,37	7.499.058,19	6,65
2008	79.594.365,24	221.583,66	984.020,36	1.375.316,04	1.459.427,17	4.040.347,23	5,08
Fino al 2007	251.928.811,09	223.001,21	1.421.562,58	2.801.245,78	3.237.507,26	7.683.316,83	3,05
Totale complessivo	2.127.356.182,31	2.048.463,50	14.323.706,53	22.424.679,58	46.383.027,65	85.179.877,26	4,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia giustizia.

L'andamento delle riscossioni in rapporto all'anno di riferimento del credito è quello riportato nel grafico seguente.

Grafico n. 1 - Importo riscosso/totale netto affidato al 31 dicembre 2015



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia giustizia.

Secondo quanto si desume dalla tabella 11, il *gap* connesso al ritardo nella iscrizione a ruolo dei crediti risulta decisamente inferiore se si osservano i dati numerici relativi alle partite che hanno dato luogo a riscossione. Infatti, il rapporto tra le partite che hanno dato luogo a riscossione e le partite complessivamente affidate nel quadriennio passa dal 18,46 per cento per le annualità più remote ad un massimo del 22,38 per cento per l'annualità 2011, che costituisce il migliore valore della serie.

Ciò conferma quanto già rilevato in ordine all'aumento delle difficoltà di riscossione al crescere degli importi da riscuotere.

Tabella 11 - Crediti di giustizia: riepilogo per anno di riferimento. Partite affidate nette 2012-2015

Anno di riferimento	N. partite affidate nette 2012-2015 [A]	Riscosse				Partite riscosse al 31.12.15 [B]	(B) / (A) %
		2012	2013	2014	2015		
2015	18.466				1.141	1.141	6,18
2014	88.060			106	9.969	10.075	11,44
2013	141.765		129	2.072	20.030	22.231	15,68
2012	142.493	134	4.661	6.695	19.336	30.826	21,63
2011	114.626	969	5.384	5.596	13.709	25.658	22,38
2010	79.200	543	3.721	5.904	7.154	17.322	21,87
2009	49.396	289	2.557	3.587	3.919	10.352	20,96
2008	35.629	266	1.310	2.415	2.942	6.933	19,46
Fino al 2007	84.506	338	2.684	4.968	7.614	15.604	18,46
Totale complessivo	754.141	2.539	20.446	31.343	85.814	140.142	18,58

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia giustizia.

2.3. Tipologia degli importi affidati e relativi risultati conseguiti

Dalla ripartizione degli importi netti affidati nel quadriennio 2012-2015 (si veda per il dettaglio la tabella 12 che segue) emerge la netta prevalenza delle *Multe, ammende e sanzioni amministrative* (54,43 per cento del totale affidato), seguite dalle *Pene pecuniarie e violazioni alle norme doganali e tributarie* (24,07 per cento) e dai *Recuperi di spese di giustizia, ecc.* (13,89 per cento). Complessivamente, tali tre tipologie di crediti costituiscono il 92,39 per cento del totale del quadriennio.

Sul piano delle riscossioni, le *Multe, ammende e sanzioni amministrative* costituiscono il 71,37 per cento delle riscossioni totali e fanno registrare un rapporto affidato/riscosso del 5,55 per cento, migliore quindi del valore medio complessivo pari al 4 per cento.

Non altrettanto può dirsi per le *Pene pecuniarie e violazioni alle norme doganali e tributarie*, la cui incidenza in termini di riscossioni è prossima allo zero.

Va anche segnalato che del tutto assente è risultato finora il carico di crediti concernenti le spese di mantenimento in carcere (d.p.r. 30 maggio 2002, n. 115, parte VII, Titolo II-bis, Capo I), alla cui iscrizione a ruolo hanno finora continuato a provvedere gli uffici dell'Amministrazione penitenziaria in deroga a quanto previsto nella convenzione.

Tabella 12 - Riepilogo per codici tributi: importi affidati 2012-2015

importi in euro

Codice tributo	Importo affidato netto 2012-2015 (A) *	% sul totale nazionale affidato	Totale riscosso al 31.12.2015 (B)	% sul totale nazionale affidato	(B) / (A) %	Capo	Cap.	Art.	Beneficiario
1E08 - MULTE AMMENDE SANZIONI AMMINISTRATIVE	1.056.180.501,37	54,43	58.591.529,31	71,37	5,55	08	2301	00	ERARIO
1E80 - PENE PECUNARIE VIOLAZIONI NORME DOGANALI E TRIBUTARI	467.003.814,63	24,07	16.875,85	0,02	0,00	08	2301	00	50% ERARIO - 50% UFF. DELLE DOGANE O UFF. AMM. AUTONOMA MONOPOLI DI STATO
1E10 - RICUPERI DI SPESE DI GIUSTIZIA, DI SPESE ANTICIPATE	269.478.816,70	13,89	11.032.500,46	13,44	4,09	08	3302	00	ERARIO
1E02 - CASSA DEPOSITI E PRESTITI - CASSA AMMENDE	62.524.138,16	3,22	4.673.229,73	5,69	7,47	00	0000	00	CASSA DEP.PRESTITI
1E79 - PENE PECUNARIE VIOLAZIONI LEGGI DOGANALI N. 907/1942	48.371.473,07	2,49	35.018,23	0,04	0,07	08	2301	00	50% ERARIO - 50% UFF. DELLE DOGANE O UFF. AMM. AUTONOMA MONOPOLI DI STATO
1E01 - VARIE PROPORZIONALI	25.113.773,51	1,29	6.100.506,61	7,43	24,29	08	1201	02	ERARIO
1E03 - CONTRIBUTO UNIFICATO - SPESE ATTI GIUDIZIARI - DPR 12	5.444.619,42	0,28	915.324,84	1,11	16,81	08	3321	00	ERARIO
1E27 - VARIE PROPORZIONALI - REGIONE SICILIA	2.558.555,55	0,13	345.015,84	0,42	13,48	08	1201	02	REG. SICILIA
1E81 - SANZIONI PECUNARIE IN APPLICAZIONE DELL' ART. 171	1.935.749,25	0,10	32.486,39	0,04	1,68	00	0000	00	E.N.A.P.
1E72 - RICUPERI DI SPESE DI GIUSTIZIA - INTERESSI MAGGIOR	497.952,37	0,03	137.602,61	0,17	27,63	08	3302	00	ERARIO
1E83 - CONTRIBUTO UNIFICATO - SANZIONE	354.281,75	0,02	58.341,21	0,07	16,47	08	3321	00	ERARIO
1E20 - INTERESSI DOVUTI SUI CREDITI DELLE AMMINISTRAZIONI	273.634,45	0,01	10.703,92	0,01	3,91	10	3221	00	ERARIO
1E25 - UFFICIALI GIUDIZIARI, AIUTANTI E COADIUTORI	203.097,61	0,01	7.886,93	0,01	3,88	00	0000	00	ENTE IMP.
1E74 - VARIE PROPORZIONALI - INTERESSI MAGGIORE RATEAZIONE	189.091,40	0,01	32.075,75	0,04	16,96	08	1201	02	ERARIO
1E05 - IMPOSTE DI BOLLO	103.625,37	0,01	36.469,12	0,04	35,19	08	1205	03	ERARIO
1E44 - MULTE AMM.P.PEC.PER SENTENZE O PROVV.GIURISD.PENALE	101.215,47	0,01	60,78	0,00	0,06	00	0000	00	16571 - STATO DI SAN MARINO
1E71 - CASSA DEPOSITI E PRESTITI - CASSA AMMENDE-INTERESSI	95.781,85	0,00	35.301,34	0,04	36,86	00	0000	00	CASSA DEP.PRESTITI
1E06 - IMPOSTE IPOTECARIE	72.277,09	0,00	9.283,88	0,01	12,84	08	1210	02	ERARIO
1E84 - Contributo unificato - interessi maggiore rateazione	17.684,66	0,00	5.581,44	0,01	31,56	08	3321	00	ERARIO
1E11 - TASSA IPOTECARIA	16.876,43	0,00	13.474,54	0,02	79,84	08	1400	00	ERARIO
1E24 - TRIBUTI SPECIALI E COMPENSI	13.649,72	0,00	3.980,92	0,00	29,16	08	2054	00	ERARIO
1E46 - DIRITTI CATASTALI E DI SCRITTURATO (ERARIO)	10.101,44	0,00	1.055,04	0,00	10,44	08	1243	00	ERARIO
1E41 - ENTRATE MINISTERO ECON. E FINANZE GIA' PERTINENZA MIN	5.548,97	0,00	3.790,53	0,00	68,31	10	2368	06	ERARIO
1E21 - DIRITTI DI CANCELLERIA E SEGRETERIA GIUDIZIARIA	4.703,52	0,00	1.345,71	0,00	28,61	11	2101	02	ERARIO
1E76 - MULTE AMMENDE SANZIONI AMMINISTRATIVE INTERESSI MAGG.	1.510,10	0,00	1.074,76	0,00	71,17	08	2301	00	ERARIO
1E07 - Interessi tasse e imposte indirette sugli affari	1.382,99	0,00	-	0,00	0,00	08	3313	03	ERARIO
1E04 - CONTRIBUTO UNIFICATO - SPESE ATTI GIUDIZIARI - DPR 12	929,33	0,00	240,30	0,00	25,86	08	3321	00	ERARIO
1E64 - UFFICIALI GIUDIZIARI, AIUTANTI E COADIUTORI - INTER.	645,04	0,00	117,48	0,00	18,21	00	0000	00	ENTE IMP.
1E23 - CASSE PREVIDENZA AVVOCATI E PROCURATORI	408,74	0,00	-	0,00	0,00	00	0000	00	13199 - CASSA PREV. FORENSE
1E73 - IMPOSTE DI BOLLO - INTERESSI MAGGIORE RATEAZIONE	320,45	0,00	127,55	0,00	39,80	08	1205	03	ERARIO
1E87 - Imposte ipotecarie interessi maggiore rateazione	243,86	0,00	56,02	0,00	22,97	08	1210	02	ERARIO
1E96 - Interessi maggiore rateazione dovuti sui crediti dell	101,40	0,00	71,29	0,00	70,31	10	3221	00	ERARIO
1E89 - Multe amm.p.pec.per sentenze o provv.giurisd.penale	90,25	0,00	3,66	0,00	4,06				
2E01 - Interessi maggiore rateazione tassa ipotecaria	46,72	0,00	18,64	0,00	39,90	08	1400	00	ERARIO

Codice tributo	Importo affidato netto 2012-2015 (A) *	% sul totale nazionale affidato	Totale riscosso al 31.12.2015 (B)	% sul totale nazionale affidato	(B) / (A) %	Capo	Cap.	Art.	Beneficiario
1E78 - TRIBUTI SPECIALI E COMPENSI - INTERESSI MAGGIORE RATE	44,80	0,00	18,53	0,00	41,36	08	2054	00	ERARIO
1E28 - Imposte di bollo - regione sicilia	39,67	0,00	-	0,00	0,00	08	1201	03	REG. SICILIA
1E53 - RICUPERI DI SPESE DI GIUSTIZIA, DI SPESE ANTICIPATE	5,50	0,00	2,63	0,00	47,82	08	3302	00	ERARIO
1E75 - DIRITTI DI CANCELLERIA E SEGRETERIA GIUDIZIARIA - INT.	3,51	0,00	1,84	0,00	52,42	11	2101	02	ERARIO
1E54 - CASSA DEPOSITI E PRESTITI - CASSA AMMENDE - INTERESSI	1,12	0,00	0,74	0,00	66,07	00	0000	00	67379 - CASSA DEP.PRESTITI
Totale complessivo (escluso Sicilia)	1.940.576.737,24	100,00	82.101.174,42	100,00	4,23				
SICILIA	186.779.439,22	-	3.078.700,89	-	1,65	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Totale complessivo	2.127.356.176,46	-	85.179.875,31	-	4,00				

Fonte: Equitalia giustizia.

(*) I ruoli consegnati a Riscossione Sicilia s.p.a. non contengono attualmente il dettaglio per codice tributo.

CAPITOLO IV

IL CONFRONTO CON IL SISTEMA DI RISCOSSIONE PRECEDENTE. LE RISULTANZE CONTABILI PRIMA E DOPO LA CONVENZIONE CON EQUITALIA GIUSTIZIA

Sommario: 1. Costi. – 2. Risultati finanziari ed economici.

1. Costi

Quanto ai costi sostenuti dal Ministero della giustizia per l'attività svolta nel settore dalla società Equitalia giustizia, la tabella 13 riporta l'ammontare dei compensi riconosciuti dal Ministero della giustizia ad Equitalia giustizia per la copertura degli oneri gestionali dei crediti di giustizia, sostenuti negli anni dal 2011 al 2015; per il 2010, non essendo ancora iniziate le prestazioni previste dalla convenzione del 23 settembre dello stesso anno, la società non ha ricevuto alcun compenso.

Tabella 13 - Compensi riconosciuti ad Equitalia giustizia per gestione crediti di giustizia

Anno	Importi	importi in euro
		variazione annua %
2011	1.218.014	-
2012	6.351.607	421,5
2013	10.390.201	63,6
2014	14.332.537	37,9
2015	16.986.884	18,5

Fonte: elaborazione su dati Equitalia giustizia.

Come risulta evidente, i compensi sono andati notevolmente crescendo nel corso degli esercizi annuali con il progressivo incremento dell'attività di gestione dei crediti affidata alla società, fino a raggiungere i quasi 17 milioni di euro nel 2015, con un ulteriore incremento rispetto all'anno precedente del 18,5 per cento.

Sempre con riferimento all'attività di gestione dei crediti di giustizia, nella tabella 14 è riportata, per ciascun anno, la consistenza del personale media e al 31 dicembre, con anche

l'indicazione del personale del ministero in avvalimento, di quello distaccato dal Gruppo Equitalia e di quello in regime di "somministrazione", impiegato per fronteggiare i picchi di lavorazione.

Il personale è passato dalle 21 unità di fine 2011 alle 162 del 1° semestre 2015, con un corrispondente costo lievitato dai circa 361 mila euro del 2011 ai 6,4 milioni di euro nel 2014 (3,5 nel 1° semestre 2015). Nel 2014 si è rilevato un costo ulteriore degli addetti "esterni" (prevalentemente in distacco dal Gruppo Equitalia), pari mediamente a circa 50 unità, per ulteriori 2,5 milioni di euro (al 31 dicembre 2014 gli addetti "esterni" avevano raggiunto le 96 unità).

Nella tabella 15 sono riportati, sempre con esclusivo riferimento all'attività di gestione dei crediti di giustizia, i costi sostenuti per il personale in ciascun anno con distinto riferimento ai dirigenti, quadri e aree professionali, nonché, distinguendo il personale dipendente della società, quello in avvalimento, quello distaccato e quello in regime di somministrazione.

Tabella 14 - Consistenze del personale alla U.O. - Gestione crediti giustizia

AREE	2011		2012		2013		2014		1° semestre 2015	
	Consistenza al 31.12	Consistenza media	Consistenza al 30.06	Consistenza media						
Dirigenti	1	0,3	1	1,0		0,3				
Quadri direttivi			1	1,0	1	1,0	1	1,0	2	2,0
3^ area professionale-4° livello	1	1,0	1	1,0	1	1,0	1	1,0	1	1,0
3^ area professionale-3° livello			1	0,3	1	1,0	2	2,0	1	1,0
3^ area professionale-2° livello	4	1,6	4	4,0	3	3,0	10	8,6	9	9,0
3^ area professionale-1° livello	15	4,1	92	37,4	134	107,0	146	135,6	149	147,1
Totale	21	7,0	100	44,7	140	114,0	160	148,2	162	160,1

Consistenza personale in avvalimento Ministero giustizia	6	1,6	6	7,3	4	4,8	3	3,9	3	3,0
Consistenza personale in distacco dal Gruppo					20	2,8	78	43,2	67	69,1
Consistenza personale in somministrazione							15	2,4	15	15,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Equitalia giustizia.

Tabella 15 - Costo del personale relativo all'attività di gestione crediti di giustizia

importi in euro

Aree	2011	2012	2013	2014	1° semestre 2015	Totale 2011 - semestre 2015	1°
<i>Costi diretti (personale U.O. Gestione crediti di giustizia)</i>							
Dirigenti	55.490	276.938	80.820	0	0	413.248	
Quadri direttivi	0	97.346	98.232	102.582	88.914	387.074	
Aree professionali	243.731	1.681.431	4.448.331	5.563.287	3.059.295	14.996.075	
Totale costi diretti	299.221	2.055.715	4.627.383	5.665.869	3.148.209	15.796.397	
<i>Costi indiretti (personale delle altre strutture*)</i>							
Dirigenti	16.014	191.004	234.994	216.377	140.383	798.772	
Quadri direttivi	28.030	142.423	181.118	165.668	62.606	579.845	
Aree professionali	17.688	135.383	237.363	389.380	137.492	917.306	
Totale costi indiretti	61.732	468.810	653.475	771.425	340.481	2.295.923	
Totale costo del personale di Equitalia giustizia	360.953	2.524.525	5.280.858	6.437.294	3.488.690	18.092.320	
Costo del personale in avvalimento Ministero Giustizia	114.144	523.048	339.016	287.416	112.038	1.375.662	
Costo del personale in distacco dal Gruppo **	0	0	137.153	2.119.948	1.722.656	3.979.757	
Costo personale in somministrazione**	0	0	0	101.436	328.414	429.850	
Costo complessivo	475.097	3.047.573	5.757.027	8.946.094	5.651.798	23.877.589	

Fonte: Equitalia giustizia.

* Viene indicato il costo delle ore lavorative riferibili all'attività di gestione dei crediti di giustizia prestate dal personale delle strutture di *staff* di Equitalia giustizia. L'imputazione di queste ore viene effettuata sulla base delle risultanze di appositi *timesheet*.

** Personale impiegato per picchi di lavorazione.

2. Risultati finanziari ed economici

Richiamando quanto rilevato nel cap. II, par. 2, per effetto della previsione contenuta nell'art. 1, comma 373, della l. n. 244/2007, le maggiori entrate derivanti dal sistema di gestione dei crediti di giustizia conseguente all'istituzione della società Equitalia giustizia, determinate rispetto alla media annua del quinquennio precedente, avrebbero dovuto affluire, al netto degli importi occorrenti per la gestione del servizio da parte della nuova società, ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alle u.p.b. del Ministero della giustizia e, in misura non superiore al 20 per cento, ad alimentare il Fondo unico di amministrazione per interventi straordinari e senza carattere di continuità a favore del Fondo di produttività del personale dell'amministrazione giudiziaria.

In applicazione di tale previsione legislativa, la convenzione stipulata il 23 settembre 2010 tra il ministero ed Equitalia giustizia ha previsto che “a decorrere dalla data di efficacia della presente convenzione, i costi sostenuti per la gestione del servizio da parte della società saranno coperti con le maggiori entrate realizzate per le spese e le pene pecuniarie di cui al

t.u., determinate rispetto alla media annua delle entrate del quinquennio antecedente l'entrata in vigore della l. n. 244/2007 (2003-2007), media individuata, sulla base delle risultanze di consuntivo, in 16.248.035,13 euro” (art. 23, c. 1).

Per il primo triennio di attività (2010-2012) la convenzione ha definito uno specifico regime di remunerazione in misura sostanzialmente pari ai costi sostenuti (art. 24, cc. 2 e 3).

Completato il triennio 2010-2012, le parti avrebbero dovuto concordare con cadenza triennale un tetto massimo di contribuzione, tenendo conto sia della stabilizzazione della struttura organizzativa della società, sia degli importi occorrenti per la gestione del servizio, sia, infine, dell'andamento effettivo delle entrate accertate (art. 24, c. 4).

In proposito si rinvia a quanto osservato nel cap. II, par. 2, relativamente alla permanenza del “regime transitorio” previsto dalla convenzione e alla prevista eliminazione del riferimento “all'andamento effettivo delle entrate” ai fini della remunerazione da corrispondere a regime alla società Equitalia giustizia.

In ordine all'importo di 16,2 milioni di euro riportato nella convenzione, si deve ritenere che esso faccia riferimento alle valutazioni tecniche che hanno accompagnato la presentazione e stesura della norma di legge (art. 1, cc. 367 e ss., della l. n. 244/2007) che stabilì il passaggio ad Equitalia della gestione dei crediti di giustizia, anche se nessun elemento conoscitivo è stato possibile reperire negli atti parlamentari dell'epoca. E' probabile, peraltro, che l'importo indicato nella convenzione si ricolleggi ad una stima del gettito dei crediti di giustizia non riscontrabile nell'ambito dell'articolazione del bilancio dello Stato, per effetto dell'inidoneità della strutturazione di tale bilancio a distinguere con chiarezza il gettito in questione.

A ciò si aggiunga che il protrarsi della fase transitoria ben oltre il primo triennio di attività rende ancora non definiti i risultati conseguiti con il nuovo modello gestionale.

Conseguentemente, una comparazione in termini di risultati finanziari tra il sistema di gestione dei crediti antecedente e quello previsto dalla riforma non risulta possibile.

Allo scopo di fornire elementi conoscitivi sui risultati finanziari conseguiti dall'amministrazione nel quinquennio antecedente all'entrata in vigore del nuovo procedimento di riscossione (2003-2007), sono stati richiesti al ministero gli importi contabilizzati suddivisi per capitoli di bilancio.

Con riferimento alla verifica dell'andamento effettivo delle entrate accertate, il Gabinetto del Ministro della giustizia ha fatto presente che nel corso del 2016, al fine di modificare le modalità di versamento di quanto riscosso, al netto dei rimborsi spettanti a Equitalia giustizia è stata prevista l'effettiva attivazione del capitolo 2413 art. 8 "Somme derivanti dal recupero dei crediti relativi alle pene pecuniarie e alle spese di giustizia".

Fino al 2016, infatti, il gettito confluiva su diversi capitoli (3302, 2301, ecc.) di carattere promiscuo. Ciò ostacolava la rilevazione dell'entrata effettiva, anche ai fini della destinazione di una quota non superiore al 20 per cento delle maggiori entrate determinate rispetto alla media del quinquennio precedente, per alimentare il Fondo unico di amministrazione del personale giudiziario (art. 1, comma 373, della l. n. 244/2007).

In proposito si precisa che all'art. 8 del cap. 2413, a fronte di un accertato per il 2016 di 345.088.428 euro, il riscosso è pari a 61.944 euro. Sia per il 2015 che per il 2016 non risultano previsioni di entrate.

I dati, esposti analiticamente nella tabella 16, evidenziano un andamento crescente delle riscossioni annualmente conseguite dagli uffici giudiziari fino al 2006 (anno che ha fatto registrare il picco di 21,9 milioni di euro) e una relativa flessione nel 2007 (16,7 milioni di euro). Complessivamente, la media delle riscossioni del quinquennio 2003-2007 è stata di 15,3 milioni di euro.

Tabella 16 - Riscosso nel quinquennio 2003-2007

importi in euro

Capo/Capitolo/Articolo/Ente beneficiario	Riscosso					Totale 2003-2007
	2003	2004	2005	2006	2007	
11/2413/08	4.207.742,32	10.745.153,93	13.817.814,21	16.885.010,96	11.089.096,11	56.744.817,53
08/1201/02	748.996,38	1.662.745,18	1.688.177,59	2.469.256,79	3.413.910,66	9.983.086,60
67379 Cassa Ammende	401.219,50	815.002,83	925.855,81	1.208.596,09	1.317.040,44	4.667.714,67
08/2301/00	705.025,78	450.421,90	248.169,97	313.062,47	150.790,58	1.867.470,70
08/1201/02 (Sicilia)	50,77	171.772,36	181.597,40	526.373,59	241.875,91	1.121.670,03
08/3302/00	235.523,50	123.652,03	58.469,14	65.982,18	57.485,52	541.112,37
11/2101/02	81.880,16	121.891,95	75.461,92	73.389,86	62.270,92	414.894,81
08/1205/03	29.334,29	64.634,02	60.370,32	73.648,29	69.767,88	297.754,80
08/3321/00	20.852,95	26.507,41	73.128,68	55.981,27	87.191,06	263.661,37
11/3530/01	40.516,13	22.810,45	47.931,46	24.830,93	61.293,62	197.382,59
08/2301/00 (Sicilia valido fino al 2011)	5.670,88	24.456,80	44.994,59	90.963,25	26.326,86	192.412,38
Ente impositore/Ufficio Unep	4.839,94	13.907,92	14.767,74	24.885,64	35.066,54	93.467,78
67379 Cassa Ammende	0,00	9.705,87	14.368,38	21.573,10	27.186,08	72.833,43
08/2054/00	953,19	2.682,96	5.959,36	5.461,76	34.786,89	49.844,16
08/3302/02	260,14	1.367,91	5.139,83	16.568,89	17.933,68	41.270,45
10/2368/06	1.003,16	3.046,95	6.571,64	2.687,28	4.095,79	17.404,82
08/1205/03 (Sicilia)	1,29	3.888,21	2.761,09	5.736,49	2.118,43	14.505,51
Ente impositore	1.539,42	2.551,99	2.870,08	2.021,09	1.464,56	10.447,14
08/3313/03	759,41	4.203,85	1.720,04	1.678,05	1.569,88	9.931,23
16571 Stato di San Marino	428,86	468,24	33,59	2.324,01	5.729,44	8.984,14
Ante riforma dato non disponibile	48,16	901,24	1.546,91	2.997,38	3.371,09	8.864,78
10/3221/00	227,74	1.943,80	1.963,74	1.799,65	601,76	6.536,69
14/2439/04	1.003,66	1.282,68	3.117,82	618,23	502,58	6.524,97
08/2009/00	326,34	1.201,93	1.221,84	1.297,16	2.429,38	6.476,65
08/1210/02	528,59	1.267,10	268,06	598,28	3.425,94	6.087,97
13199 Cassa Forense	940,71	3.011,98	1.321,15	103,50	104,63	5.481,97
08/2001/00	144,70	1.060,34	1.499,18	2.044,07	469,05	5.217,34
Codici entrata ad uso dei Comuni non attivo per Giustizia	98,22	324,49	1.442,48	503,83	740,94	3.109,96
Tesorerie comunali	0,00	370,54	880,66	1.068,36	638,41	2.957,97
08/1400/00	250,23	479,30	440,57	229,75	371,18	1.771,03
07/3708/00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.511,50	1.511,50
07/2319/01	69,18	300,60	476,33	311,07	350,08	1.507,26
50% Erario (11/2413/08) e 50% uffici Monopoli o Dogane	0,00	0,00	0,00	900,00	441,12	1.341,12
Prefettura di competenza	38,47	186,82	124,02	202,94	8,66	560,91
10/2370/00	0,00	0,00	0,00	0,00	418,58	418,58
11/2413/00	0,00	0,00	209,19	141,12	57,79	408,10
08/1205/03 Sicilia	0,00	41,86	73,93	123,55	51,82	291,16
08/2329/00	0,00	24,88	41,10	67,53	113,86	247,37
06/3210/02	0,00	0,00	0,00	38,05	81,00	119,05
18/3592/03	0,00	8,65	53,58	43,10	0,00	105,33
08/3301/00	0,00	0,00	4,98	25,20	44,04	74,22
Cassa Ammende Tributo (non utilizzabile)	0,00	7,16	10,62	0,00	0,00	17,78
16/3580/01	1,55	0,00	0,00	0,00	0,00	1,55
Totale	6.490.275,62	14.283.286,13	17.290.859,00	21.883.144,76	16.722.734,26	76.670.299,77

Fonte: Ministero della giustizia-Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa.

Sempre allo scopo di fornire elementi conoscitivi il più possibile significativi sui risultati finanziari conseguiti con l'attività svolta nello specifico settore, sono stati acquisiti presso il Ministero della giustizia i dati relativi ai crediti da recuperare nel periodo 2007-2015 e gli importi dei crediti recuperati (tabella 17). Tali dati riflettono le annotazioni contenute nei registri mod. 3/SG in uso presso le Corti di appello, i tribunali ordinari, i tribunali per i minorenni, i giudici di pace, i tribunali ed uffici di sorveglianza, secondo quanto stabilito dall'art. 161 del t.u. n. 115/2002 e dal decreto interdirigenziale del 28 maggio 2003.

Tabella 17- Dati relativi ai crediti da recuperare e successive vicende del credito come da registro 3/SG

importi in euro

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totale
Somme da recuperare a fronte delle partite di credito iscritte nell'anno di riferimento	N.D.	N.D.	892.493.146	993.627.648	1.135.086.701	1.961.991.171	1.401.331.875	1.588.454.938	1.049.874.691	1.061.944.583	3.893.894.721	13.978.699.472
Totale somme riscosse a seguito d'iscrizione a ruolo	14.117.882	18.829.962	19.661.521	13.232.748	22.676.988	49.147.447						137.666.550
*di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nell'anno in riferimento o anni precedenti	14.117.882	18.829.962										32.947.845
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte prima del 2007			17.955.778	9.788.565	9.871.778	11.100.093						48.716.214
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2007			1.705.743	2.255.782	3.959.378	3.376.361						11.297.264
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2008				1.188.402	4.887.678	10.159.247						16.235.327
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2009					3.958.154	17.687.943						21.646.098
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2010						6.823.803						6.823.803
Totale somme riscosse a seguito d'invito al pagamento	82.786.257	72.652.866	68.181.325	68.339.130	55.902.784	66.531.282						414.393.644
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nell'anno in riferimento o anni precedenti	82.786.257	72.652.866										155.439.123
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte prima del 2007			41.624.883	21.328.124	16.021.201	5.250.609						84.224.817
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2007			26.556.441	15.740.672	3.527.089	1.225.820						47.050.021
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2008				31.270.335	8.657.047	3.372.865						43.300.246
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2009					27.697.447	22.395.046						50.092.493
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2010						34.286.943						34.286.943
Totale somme riscosse a seguito di pagamento volontario							87.064.507	47.362.192	19.875.939	20.383.630	30.601.797	205.288.065
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte prima del 2007							32.556.894	1.531.303	1.003.871	727.045	285.246	36.104.358
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2007							1.667.192	551.312	409.019	5.240.424	20.654.764	28.522.711
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2008							2.694.130	837.672	338.545	442.299	1.045.061	5.357.706
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2009							5.390.788	1.849.172	1.305.221	530.915	313.162	9.389.258
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2010							12.285.973	3.794.765	1.848.692	1.089.614	450.868	19.469.912
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2011							32.469.531	8.247.811	2.600.371	3.647.735	1.313.944	48.279.392
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2012								30.550.158	4.498.879	1.677.917	1.046.312	37.773.266
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2013									7.871.341	2.149.896	756.566	10.777.803
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2014										4.877.785	1.336.981	6.214.766
di cui riscosse a fronte di partite di credito iscritte nel 2015											3.398.893	3.398.893

% d'inadempienza

Uffici	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013(*)	2014(*)	2015(*)
Corti d'appello	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%
Tribunali per i minorenni	0%	2%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	9%	24%
Tribunali di sorveglianza	0%	0%	0%	0%	3%	3%	3%	14%	19%	24%	33%
Uffici di sorveglianza	3%	3%	3%	3%	7%	7%	12%	14%	21%	21%	21%
Tribunali e sezioni distaccate	2%	3%	3%	3%	5%	8%	11%	16%	26%	17%	26%
Giudici di pace	5%	7%	11%	13%	16%	18%	22%	25%	31%	43%	53%

Fonte: Ministero della giustizia-Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa (dati al 16 settembre 2016).

(*) In questi anni il numero degli uffici giudiziari si è ridotto in seguito all'entrata in vigore dei d.lgs. nn. 155 e 156 del 2012.

Ai fini della valutazione dell'apporto recato a seguito dell'istituzione di Equitalia giustizia, per le ragioni già evidenziate non è possibile confrontare direttamente gli introiti conseguiti con i due sistemi, essendo l'apporto della società circoscritto all'attività di liquidazione e iscrizione a ruolo delle somme dovute.

La valutazione in termini economici dei risultati conseguiti con la creazione di Equitalia giustizia dovrebbe, dunque, basarsi su un accurato confronto tra le modalità di svolgimento del servizio precedentemente adottate e le nuove, confronto che presupporrebbe la piena conoscenza delle risorse umane e finanziarie utilizzate e dei prodotti realizzati con i due modelli organizzativi, nonché la “sterilizzazione” delle modifiche normative incidenti sui processi amministrativi eventualmente intervenute (effetti a regime dell'introduzione del contributo unificato, eliminazione della sollecitazione bonaria al pagamento, conservata solo nel caso del contributo unificato, ecc.).

Pur non essendo stato possibile acquisire tutte le informazioni necessarie per tale comparazione, che sarebbe comunque parziale non essendo ancora a regime il nuovo sistema basato sull'attività di Equitalia giustizia, è comunque utile porre a confronto i volumi di produzione realizzati con i due sistemi nel corso degli anni ponendo l'attenzione sui relativi tempi di lavorazione. Ciò nella considerazione che la celerità nell'iscrizione a ruolo del credito incide fortemente sull'esito della riscossione.

In proposito, nella tabella 18 viene posto a confronto il carico affidato, rispettivamente, agli uffici giudiziari e a Equitalia giustizia, rispetto alla data di consegna nel periodo 2005-1° semestre 2016, e per anno di riferimento del credito: il cumulato fino al 2007 e poi per i singoli anni fino al 2016. Il confronto è rappresentato anche nel grafico 2 che segue la suddetta tabella.

Tabella 18 - Carico affidato: Uffici giudiziari ed Equitalia giustizia 2005-1° semestre 2016

importi in euro

	Data consegna	Carico affidato	Anno di riferimento del credito										
			FINO AL 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Uffici giudiziari (1)	2005	441.034.151,98	441.034.151,98	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2006	443.526.569,89	443.526.569,89	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2007	227.944.648,31	227.944.648,31	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2008	397.937.165,39	338.713.776,76	59.223.388,63	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009	1.166.978.672,34	779.282.384,12	233.527.319,59	154.168.968,63	-	-	-	-	-	-	-	-
	2010	1.236.784.690,88	498.804.969,69	146.840.813,87	402.667.671,57	188.471.235,75	-	-	-	-	-	-	-
	2011	1.603.465.632,44	268.348.650,31	81.662.659,50	200.655.204,07	785.363.607,23	267.435.511,33	-	-	-	-	-	-
	2012	919.680.846,93	137.993.910,95	55.945.164,85	142.341.609,72	123.519.397,90	307.683.638,07	152.197.125,44	-	-	-	-	-
	2013	840.623.498,52	113.383.511,42	27.864.973,64	79.924.302,08	82.598.659,64	132.410.378,82	287.106.501,16	117.335.171,76	-	-	-	-
	2014	395.754.874,65	37.191.775,29	16.199.041,96	21.922.815,67	40.662.223,47	51.145.550,07	97.664.067,84	82.320.162,88	48.649.237,47	-	-	-
	2015	132.572.489,79	8.546.931,63	5.512.687,36	15.617.167,95	6.886.928,31	9.667.502,22	11.678.101,91	18.615.448,25	41.686.252,26	14.361.469,90	-	-
	I° Semestre 2016	152.340.831,84	2.827.261,01	33.096.416,22	87.504.165,76	1.454.784,24	5.770.694,90	2.497.861,84	2.413.324,14	2.192.970,23	10.197.545,36	4.385.808,14	-
Totale Uffici giudiziari		7.958.644.072,96	3.297.598.541,36	659.872.465,62	1.104.801.905,45	1.228.956.836,54	774.113.275,41	551.143.658,19	220.684.107,03	92.528.459,96	24.559.015,26	4.385.808,14	
Equitalia Giustizia	2012	68.771.370,41	11.954.189,21	10.717.147,84	7.973.505,59	15.086.173,89	20.521.422,27	2.518.931,61	-	-	-	-	-
	2013	332.124.540,20	100.001.429,30	21.082.730,46	34.966.250,47	49.780.764,40	68.521.314,57	54.690.817,25	3.081.233,75	-	-	-	-
	2014	451.679.606,62	59.084.563,95	21.334.297,31	43.603.080,21	79.079.613,17	83.980.934,71	98.082.036,88	62.968.559,88	3.546.520,51	-	-	-
	2015	1.421.676.342,52	98.174.720,59	36.456.402,33	39.211.372,76	53.470.665,42	118.609.892,68	611.231.760,69	241.792.425,81	193.333.552,08	29.395.550,16	-	-
	I° Semestre 2016	764.244.695,32	66.036.253,76	22.018.542,02	36.347.398,97	32.763.542,34	68.455.340,94	110.976.907,47	104.972.544,98	154.837.089,33	165.495.182,26	2.341.893,25	-
Totale Equitalia Giustizia		3.038.496.555,07	335.251.156,81	111.609.119,96	162.101.608,00	230.180.759,22	360.088.905,17	877.500.453,90	412.814.764,42	351.717.161,92	194.890.732,42	2.341.893,25	

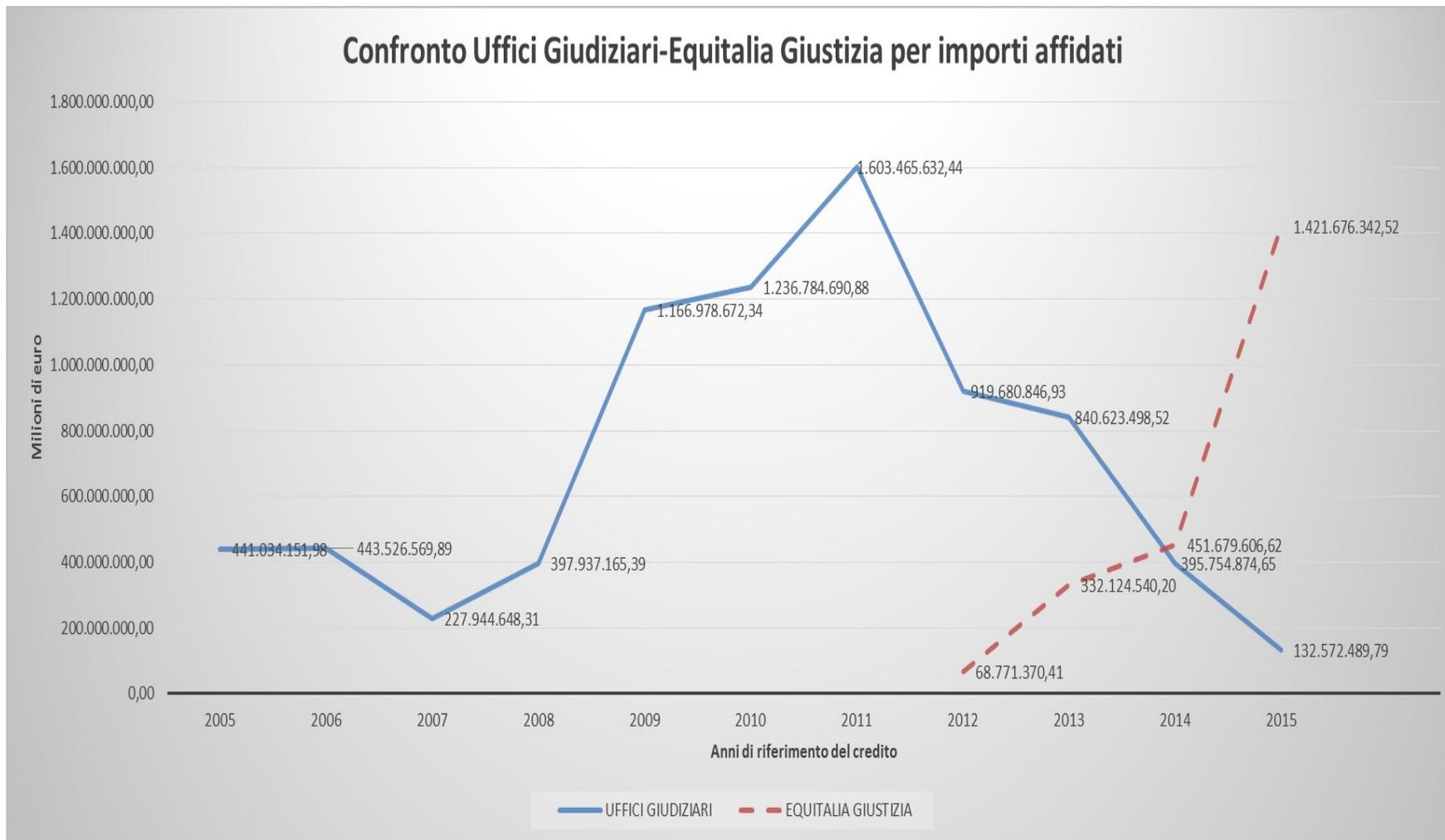
Dati aggregati	Data consegna	Carico affidato	Anno di riferimento del credito										
			FINO AL 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Uffici giudiziari + Equitalia Giustizia	2005	441.034.151,98	441.034.151,98	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2006	443.526.569,89	443.526.569,89	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2007	227.944.648,31	227.944.648,31	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2008	397.937.165,39	338.713.776,76	59.223.388,63	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009	1.166.978.672,34	779.282.384,12	233.527.319,59	154.168.968,63	-	-	-	-	-	-	-	-
	2010	1.236.784.690,88	498.804.969,69	146.840.813,87	402.667.671,57	188.471.235,75	-	-	-	-	-	-	-
	2011	1.603.465.632,44	268.348.650,31	81.662.659,50	200.655.204,07	785.363.607,23	267.435.511,33	-	-	-	-	-	-
	2012	988.452.217,34	149.948.100,16	66.662.312,69	150.315.115,31	138.605.571,79	328.205.060,34	154.716.057,05	-	-	-	-	-
	2013	1.172.748.038,72	213.384.940,72	48.947.704,10	114.890.552,55	132.379.424,04	200.931.693,39	341.797.318,41	120.416.405,51	-	-	-	-
	2014	847.434.481,27	96.276.339,24	37.533.339,27	65.525.895,88	119.741.836,64	135.126.484,78	195.746.104,72	145.288.722,76	52.195.757,98	-	-	-
	2015	1.554.248.832,31	106.721.652,22	41.969.089,69	54.828.540,71	60.357.593,73	128.277.394,90	622.909.862,60	260.407.874,06	235.019.804,34	43.757.020,06	-	-
	I° Semestre 2016	916.585.527,16	68.863.514,77	55.114.958,24	123.851.564,73	34.218.326,58	74.226.035,84	113.474.769,31	107.385.869,12	157.030.059,56	175.692.727,62	6.727.701,39	-
Totale complessivo	10.997.140.628,03	3.632.849.698,17	771.481.585,58	1.266.903.513,45	1.459.137.595,76	1.134.202.180,58	1.428.644.112,09	633.498.871,45	444.245.621,88	219.449.747,68	6.727.701,39	-	

Fonte: dati Equitalia s.p.a.

Per la Regione Sicilia i dati vengono acquisiti da Equitalia s.p.a. tramite flussi telematici forniti da Riscossione Sicilia in tempi successivi rispetto alla data di consegna dei ruoli.

(1) I dati relativi agli Uffici giudiziari comprendono gli Istituti penitenziari.

Grafico n. 2 - Confronto uffici giudiziari-Equitalia giustizia



CAPITOLO V

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

L'indagine ha messo in evidenza, da un lato, la ancora incompleta attuazione del modello organizzativo adottato per la riscossione dei crediti giudiziari con la creazione di Equitalia giustizia e, dall'altro, i limiti del modello stesso, caratterizzato da una sostanziale discontinuità operativa tra l'attività svolta dagli uffici giudiziari e quella posta in essere dal nuovo soggetto.

Sul piano generale occorre sottolineare come Equitalia giustizia eserciti, di fatto, funzioni tipiche di una società strumentale costituita per l'esternalizzazione di un'attività propria dell'amministrazione giudiziaria. Sotto tale profilo, dunque, appare poco convincente il controllo della società affidato dapprima a Equitalia s.p.a., a sua volta controllata dall'Agenzia delle entrate, ed oggi, a seguito del d.l. n. 193/2016, al Ministero dell'economia e delle finanze. Più razionale sembrerebbe essere il controllo diretto della società da parte del Ministero della giustizia, che potrebbe assicurare il pieno governo delle attività svolte dalla medesima.

Alla luce dell'analisi condotta possono formularsi le seguenti considerazioni di sintesi.

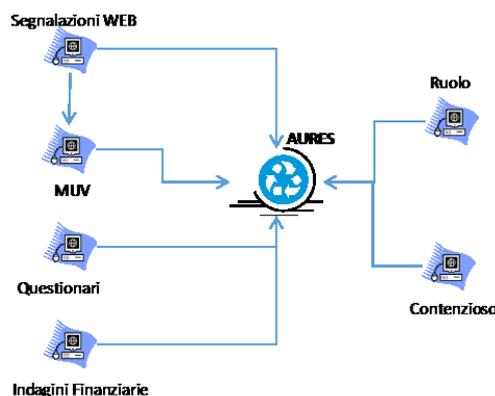
1. Il modello organizzativo conseguente alla creazione della società Equitalia giustizia e alla stipulazione della convenzione tra il Ministero della giustizia e la società medesima non può ancora considerarsi compiutamente attuato e fino a tutto il 2018 si prefigura la prosecuzione del regime transitorio. Tale modo di procedere desta serie perplessità, non avendo consentito fino ad oggi di valutare gli effettivi benefici generati dalla convenzione.
2. Il modello adottato si è risolto essenzialmente nella sostituzione di parte dell'attività precedentemente svolta dagli operatori degli uffici giudiziari con quella demandata agli operatori di Equitalia giustizia. E' mancato un deciso intervento nella direzione dell'effettiva reingegnerizzazione dell'intero processo gestionale¹⁰, che a giudizio

¹⁰ Ci si riferisce ad una effettiva riprogettazione del processo secondo il modello adottato nel mondo aziendale (*Business Process Reengineering-Bpr*) volto a realizzare una profonda revisione dei procedimenti operativi, allo scopo soprattutto di ottimizzare le potenzialità oggi offerte dalle tecnologie, attraverso sistemi di *Work-flow management systems*, cioè mediante sistemi di gestione elettronica dei processi lavorativi. Un esempio di questi modelli, non lontano concettualmente dalle procedure giudiziarie, può essere il *Work-flow* dell'accertamento fiscale (Aures) che si è sviluppato sin dai primi anni 2000 e che oggi permette una gestione informatizzata di

della Corte dovrebbe costituire lo strumento principale da utilizzare nell'innovazione dei processi operativi della pubblica amministrazione. E' ragionevole ipotizzare che, ove tale processo fosse stato perseguito, i risultati avrebbero potuto essere ben più rilevanti. Va sottolineato, infatti, come nella revisione dei processi lavorativi la leva primaria per semplificare, incrementare l'efficienza e generare economie di scala è rappresentata dalla predisposizione degli atti amministrativi originari in maniera nativamente informatizzata e in forma strutturata: tale azione è peraltro oggi richiesta dal Codice dell'amministrazione digitale.

3. Per quanto attiene alle procedure di riscossione tramite ruolo, che non hanno formato oggetto di valutazione nella presente indagine, le evidenti criticità che emergono dal confronto tra l'ingente ammontare dei crediti posti in riscossione e l'importo effettivamente riscosso sono le medesime già evidenziate dalla Corte nella relazione "Il sistema della riscossione dei tributi erariali al 2015" (deliberazione n. 11/2016/G).
4. Particolarmente gravi appaiono le conseguenze che derivano dalle reiterate proroghe legislative dei termini per effettuare le comunicazioni di inesigibilità, considerato che esse determinano la caducazione della conversione della pena pecuniaria in pena detentiva (art. 660 c.p.p.) una volta decorso il termine di prescrizione decennale, ritenendosi lo stesso non suscettibile di interruzione. Al riguardo, appare urgente un intervento normativo per rendere compatibili i tempi previsti per l'esame delle comunicazioni di inesigibilità con la citata disposizione penale.

tutte le fasi che precedono e seguono quella di emanazione/notifica dell'atto di accertamento, fino alla gestione della riscossione delle somme dovute.



In sostanza, l'auspicio non può che essere quello di una decisa svolta dei procedimenti giudiziari verso forme di gestione unitaria e informatizzata delle diverse fasi, nell'ambito della quale trovino collocazione naturale la liquidazione automatizzata delle somme dovute e l'insacco delle conseguenti procedure di riscossione, siano esse bonarie o coattive. In tal modo, potranno realizzarsi significative razionalizzazioni funzionali e, attraverso di esse, miglioramenti in termini di maggiore efficienza, efficacia ed economicità dell'attività di riscossione.

L'obiettivo potrà essere raggiunto ove vengano adottate le opportune modificazioni normative da parte del legislatore e procedurali da parte dell'Amministrazione giudiziaria.



SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO