Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 30

6ª COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

174ª seduta: martedì 26 maggio 2020

Presidenza del presidente BAGNAI

RD 0540
TIPOGRAFIA DEL SENATO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(1443) ***RUFA ed altri. – Modifica al decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, in materia di destinazione del 5 per mille alla Guardia di finanza, alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri o al Corpo nazionale dei vigili del fuoco***

(1521) ***RUFA ed altri. – Modifica al decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, in materia di destinazione del 5 per mille alla Guardia di finanza, alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco o al Corpo di polizia penitenziaria***

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3
DE BERTOLDI *(FdI)* 3
MARINO *(IV-PSI)* . . . . . *Pag.* 3
MONTANI *(L-SP-PSd'Az)* 3

(892) ***Felicia GAUDIANO ed altri. – Modifica all'articolo 57 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, in materia di pagamento dell'imposta di registro sugli atti giudiziari***

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 4, 6, 9 e *passim*
* BUCCARELLA *(Misto), relatore* 4, 12
D'ALFONSO *(PD)* 7
DE BERTOLDI *(FdI)* 6, 11
LANNUTTI *(M5S)* 10
MARINO *(IV-PSI)* 9
PEROSINO *(FIBP-UDC)* 6
SAVIANE *(L-SP-PSd'Az)* 11
VILLAROSA, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze* 14

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli orator.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Villarosa.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(1443) ***RUFA ed altri. – Modifica al decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, in materia di destinazione del 5 per mille alla Guardia di finanza, alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri o al Corpo nazionale dei vigili del fuoco***

(1521) ***RUFA ed altri. – Modifica al decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73, in materia di destinazione del 5 per mille alla Guardia di finanza, alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco o al Corpo di polizia penitenziaria***

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 1443 e 1521, sospesa nella seduta del 19 maggio.

Comunico che alla scadenza del termine non sono stati presentati emendamenti o ordini del giorno al testo unificato.

DE BERTOLDI *(FdI).* Signor Presidente, purtroppo a causa di un disguido non mi è stato possibile presentare un emendamento. Chiedo pertanto se sia possibile riaprire il termine degli emendamenti.

MARINO *(IV-PSI).* Signor Presidente, da parte nostra non c'è alcun problema a riaprire tale termine, purché ciò non costituisca un precedente e avvenga con il consenso unanime della Commissione.

MONTANI *(L-SP-PSd'Az).* Signor Presidente, da parte del Gruppo Lega non c'è alcun problema a tale riguardo.

DE BERTOLDI *(FdI).* Signor Presidente, desidero ringraziare i colleghi e la Commissione per la disponibilità.

PRESIDENTE. Chiedo agli altri componenti della Commissione se vi sono opposizioni ad accogliere la richiesta del senatore De Bertoldi. Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Acconsento dunque ad una trasmissione dell'emendamento purché ciò avvenga in tempi solleciti. Specifico inoltre che non si tratta di una riapertura dei termini.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

(892) ***Felicia GAUDIANO ed altri. – Modifica all'articolo 57 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, in materia di pagamento dell'imposta di registro sugli atti giudiziari***
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 892.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Buccarella.

BUCCARELLA, *relatore*. Signor Presidente, il disegno di legge di iniziativa del Gruppo Movimento 5 stelle, a prima firma della senatrice Gaudiano, reca modifica all'articolo 57 del testo unico delle norme sulle imposte di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, che definisce con completezza tutti gli aspetti giuridici e gli elementi procedurali in materia di pagamento dell'imposta di registro sugli atti giudiziari.

Il disegno di legge, che si compone di un solo articolo, di un unico comma, muove dalla constatazione di una disfunzione tra l'assolvimento dell'imposta e l'utilizzo della sentenza registrata. Per chiarire tale punto di vista, è opportuno ripercorrere brevemente le disposizioni.

L'articolo 16 del già citato decreto del Presidente della Repubblica n. 131 chiarisce che la registrazione è eseguita «previo pagamento dell'imposta liquidata»; il pagamento è una condizione per effettuare la registrazione. L'articolo 18 specifica che «la registrazione, eseguita ai sensi dell'articolo 16, attesta l'esistenza degli atti e attribuisce ad essi data certa». L'articolo 37 prevede che «gli atti dell'autorità giudiziaria in materia di controversie civili che definiscono anche parzialmente il giudizio, i decreti ingiuntivi esecutivi, i provvedimenti che dichiarano esecutivi lodi arbitrali e le sentenze che dichiarano efficaci nello Stato sentenze straniere sono soggetti all'imposta, anche se al momento della registrazione sono stati impugnati o sono ancora impugnabili». Infine, l'articolo 57 prevede che «sono solidalmente obbligati al pagamento dell'imposta le parti in causa».

I proponenti rilevano che, nella pratica corrente, la parte soccombente non versa l'imposta e quella vincitrice della causa civile si fa carico delle spese di registrazione della sentenza per l'intero ammontare pur di ottenere l'utilizzabilità dell'atto giudiziario. In tal caso, i mezzi giudiziari per rivalersi sulle parti soccombenti sono molto onerosi e, in caso di mancato versamento, l'Agenzia delle entrate-riscossione si rivolge a entrambe le parti.

Per tali motivi, si propone di prevedere che le spese relative al versamento delle imposte di registro siano attribuite in carico alla parte soccombente, eliminando il credito della solidarietà di tutte le parti in giudizio.

Questa è l'esposizione molto sintetica del contenuto del disegno di legge, che è molto semplice.

A ciò mi permetto di aggiungere già da ora qualche osservazione, qualora possa essere utile anche nell'eventuale dibattito successivo per un'impostazione normativa diversa, volta a raggiungere il medesimo risultato. Ad esempio, si potrebbe valutare l'opportunità di una formula diversa che consenta di premettere al comma 1 l'espressione «in deroga a quanto previsto dal primo periodo»; altrimenti, nello stesso comma sarebbero inserite due diverse previsioni per la stessa fattispecie. Si tratta di un accorgimento quasi formale.

In sostanza, rispetto all'insieme degli atti giudiziari, solo per quelli in materia di controversie civili che definiscono anche parzialmente il giudizio, secondo l'espressione che ritroviamo anche nell'articolo 37 del citato decreto del Presidente della Repubblica, il principio generale del pagamento in solido non vale e si prevede il pagamento della parte soccombente. Sarebbe quindi opportuno specificare che parliamo solo dei giudizi civili di natura ordinaria, non già dei decreti ingiuntivi, che in sé coinvolgono la condanna del debitore dichiarato.

In termini formali, è corretto non prevedere una norma di copertura, poiché non si prevedono un maggior onere o una minore entrata. Il vantaggio dell'erario rimane e si tratta solo di capire se provare a disciplinare diversamente la sua debenza in relazione alle parti in causa.

In termini sostanziali, andrebbe forse posto un problema, ma sarà la valutazione della 5ª Commissione a dare indicazioni in proposito.

Nel merito va tenuto presente che, se l'anomalia è causata dal mancato versamento della parte soccombente, addossare per legge l'onere ad essa potrebbe non essere sufficiente per risolvere la problematica, perché, in caso di inerzia e di mancato pagamento, la parte vincitrice non avrebbe strumenti immediati e concreti per ottenere la registrazione della sentenza. Forse una misura alternativa, per tutelare maggiormente la parte vincitrice, potrebbe essere quella di non modificare il principio generale del pagamento in solido e prevedere, ad esempio, un credito d'imposta o di detrazione del 50 per cento a favore della parte vincitrice, in caso di pagamento per intero, lasciando poi all'Agenzia delle entrate-riscossione l'onere di rivalersi sulla parte soccombente.

Un'ultima osservazione, come eventuale formulazione alternativa all'impianto del disegno di legge, sarebbe prevedere a carico della parte vincitrice l'onere di pagare le somme dovute all'Agenzia delle entrate solo in via surrogatoria. Qualora l'Agenzia delle entrate richieda il versamento di queste somme a carico della parte soccombente, ma non lo ottenga spontaneamente oppure in esito ad esecuzione forzata, subentrerebbe la possibilità di richiederlo a carico della parte vincitrice. L'Agenzia delle entrate dovrebbe quindi recuperarle prima dalla parte soccombente; in caso di mancato soddisfacimento delle entrate di natura tributaria, si potrebbe rivolgere in via sussidiaria alla parte vincitrice.

Anche questo probabilmente sarebbe apprezzabile dal punto di vista dei proponenti, onde evitare la situazione che si crea quotidianamente,

con le parti che, spesso a distanza di tempo dalla pronuncia di una sentenza del tribunale o del giudice di pace, anche se impugnata, ricevono un avviso da parte dell'Agenzia delle entrate con l'intimazione di pagamento delle spese di registrazione. In quel caso, è tipico che la parte chiami il proprio avvocato, formulando la classica domanda: «abbiamo vinto la causa ed è andato tutto bene, lei è stato pagato e tutto era a posto, quindi come mai l'Agenzia delle entrate chiede questa cifra?». Onde evitare queste situazioni, i proponenti hanno proposto il disegno di legge in titolo.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

DE BERTOLDI *(FdI)*. Signor Presidente, vi sono alcune riflessioni che mi sovvengono dalla lettura del disegno di legge e dalle considerazioni del collega Buccarella. Considerato che, da un certo punto di vista, purtroppo non ho mai nutrito una grande fiducia nella bontà delle sentenze e che quindi ritengo non accada così spesso che il «vittorioso» nel giudizio civile sia poi effettivamente colui che aveva ragione, potrebbe succedere che lo sconfitto sia doppiamente vittima, qualora lo sia di una sentenza inappropriata.

Al di là di questo, faccio una considerazione che tende anche ad andare nell'ottica della semplificazione che tutti diciamo dovrebbe servire a questo Paese per uscire dai pasticci nei quali si trova. Già quando si incardina un procedimento – parlo per il mio settore, quello tributario, ma mi risulta sia così anche nel civile – bisogna pagare il cosiddetto contributo unificato.

Posto che un procedimento dovrebbe finire con una sentenza, a meno che non ci sia un'interruzione della causa in corso d'opera, tenuto conto che il contributo unificato è comunque significativo, non si potrebbe far sì che venga meno la spesa dell'imposta di registrazione, nel momento in cui si paga il contributo unificato e quindi di fatto si è resa la sentenza potabile? Andremmo a fare una semplificazione del percorso e un'opera di giustizia, a mio avviso, nei confronti del cittadino che magari ha perso una causa, deve già pagarsi l'avvocato ed ha pagato il contributo unificato, anche se aveva ragione e ha perso (purtroppo succede, con la magistratura che ci troviamo in questi periodi). La conseguenza ultima qual è? Che deve pagare anche l'imposta di registro.

Se lavorassimo *a priori*, potremmo prevedere che nel contributo unificato siano comprese la potabilità e l'utilizzabilità della sentenza. Lancio questa proposta per provare a trovare una modifica che trovi un accordo trasversale.

PEROSINO *(FIBP-UDC)*. Signor Presidente, negli ultimi tempi ho perso la frequentazione degli ambienti degli avvocati e il funzionamento della fase finale di un procedimento. La giustizia, soprattutto civile, ha tempi biblici. Mi pare che la tendenza dei giudici negli ultimi anni sia di tentare o far tentare ad ogni costo una soluzione extragiudiziale, un ac-

cordo che a volte impiega anni: il giudice tenta quella strada, magari con una finalità buona, per evitare controversie inutili con i successivi eventuali gradi di giudizio, ma ciò richiede tempo.

Secondo me, in linea di principio, quello che viene proposto è giusto per il fatto che andrebbe ad aggiungersi ad altre normative che già tentano di evitare la cosiddetta lite temeraria: piuttosto che andarsi ad imbarcare ad ogni costo in una causa, conviene tentare altre vie extragiudiziali o pensarci due volte. Sia questa soluzione proposta – cioè addossare giustamente alla parte soccombente le spese di registro – sia quella del collega De Bertoldi comportano costi. L'erario, già quando paga la parte soccombente, fatica tantissimo ad incassare le somme, perché a volte la parte soccombente ha fatto la causa, è già quella più debole ed ha altre spese.

Invece, se prevediamo che si paghi tutto nella fase in cui si incardina la causa, l'erario ha forti perdite. Qui non so che giudizio esprimere sulla congruità dei costi della giustizia nei termini non delle spese legali, ma di quelle che vengono versate all'erario per avere diritto a fare una causa di qualsiasi tipo. Dobbiamo tener conto che obiettivamente andiamo incontro anche a un problema di mancato gettito. Il principio è giusto.

D'ALFONSO *(PD)*. Signor Presidente, chiunque abbia avuto modo di chiedere giustizia sa che il problema che prova ad affrontare il provvedimento di cui è stato relatore il collega Buccarella è una questione reale. Avuta ragione dal punto di vista di un accertamento in sede civilistica, ad oggi il problema è che la sentenza non diventa efficace se non c'è l'onere riconosciuto per la pubblicazione della sentenza. L'iniziativa che è stata assunta, di togliere la responsabilità in solido di tutte e due le parti, ha una ragionevolezza.

Chiaramente dobbiamo mettere anche un termine entro il quale, per forza di cose, ci dev'essere l'adempimento da parte della nuova, individualizzata, esclusiva parte soccombente circa l'adempimento; altrimenti, affidiamo la non efficacia della sentenza a chi l'efficacia della sentenza la va a pagare e patire. Facciamo quindi una riflessione su questo.

Veniamo al secondo dato: ho chiesto la parola soprattutto per arricchire il dibattito nella parte in cui ha provato ad innovarlo il senatore De Bertoldi, relativamente ad una copertura dei costi nella fase iniziale della realizzazione del contenzioso: il contributo unificato diventa cioè capiente in termini tali da coprire anche il fabbisogno seguente.

Nei confronti della proposta, pur ragionevole, ho una contrarietà culturale, non razionale. La domanda di giustizia è un diritto fondamentale del cittadino. Se si eleva il contributo unificato, si fa lo sbarramento che oggi nei fatti c'è per quanto riguarda la giustizia amministrativa: il contenzioso amministrativo è sceso per l'altissimo costo della domanda di giustizia.

A me piace molto la storia medievale, che adesso Cassese sta riscoprendo: nel Medioevo, la giustizia era concesso *(octroyée)* dal sovrano; si permetteva che si facesse verifica o misurazione (come la Cassazione per le questioni fiscali e tributarie). Nei fatti, la lunghezza dei termini rischia

di diventare una specie di regalia. Il contributo unificato risolve un problema, ma ne genera un altro, che impoverisce la consistenza del diritto del cittadino a fare domanda di giustizia.

Un percipiente reddito di solidarietà e di cittadinanza, per com'è stato concepito nella legislazione attuale, deve avere anch'egli la capacità di rivolgersi alla giustizia, e non soltanto chi ha il portafoglio ben fornito. La speranza, come diceva De Gasperi, è che tutti quanti diventino «piccoli proprietari», ma io dico «imprenditori»: in attesa che accada questo, ancorché con il reddito di cui parla Landini, cioè un reddito da lavoro che non toglie dalla povertà, si deve avere la possibilità di fare domanda di giustizia. Il contributo unificato elevato, ancorché capace di risolvere quel problema che abbiamo sollevato con un pensiero lineare, impedisce però l'attivazione della domanda di giustizia.

Vedete qual è la condizione attuale della giustizia amministrativa? Chi la chiede adesso? Fate una ricerca di questo tipo per gli ultimi sei o sette anni. In passato, financo l'impiegato della Sevel di Atessa faceva domanda di giustizia amministrativa nei confronti dell'ENEL per un palo della luce, perché non aveva paura dei costi, oggi resisi inaccessibili. Il contributo unificato rilevante ha quindi questo sconveniente inconveniente, ancorché capace di dare una risposta ad un altro rischio che sta a valle, spostandosi su chi perde.

Quando il migliore Bagnai fa il professore, ci spiega che l'Europa è una cosa, l'Unione europea un'altra: l'istituzionalizzazione dell'Europa ha alcune debolezze, mentre l'idea di Europa ha una capacità di convincimento nei confronti di tutti. Nei diritti fondamentali dell'Europa e del cittadino europeo dovremmo scrivere che la domanda di giustizia – non solo il suo esito finale – dev'essere facile, perché la liberaldemocrazia, quando è nata, consentiva a chiunque di farla.

Quello è il contrattualismo costituzionale: poter fare domanda di giustizia financo nei confronti dello Stato, oltre che nei confronti dell'altra parte civile che, per esempio, nega una porzione di proprietà. Si ha addirittura la pretesa di trattare alla pari anche lo Stato: è il pensiero di Silvio Spaventa, quando fa insediare la IV Sezione del Consiglio di Stato, dicendo che lì si giudicano alla pari l'uno (il cittadino) e l'altro (lo Stato). Se si eleva il contributo unificato, non si può fare domanda di giustizia.

C'è la paura del Mezzogiorno d'Italia, dove, se c'è da fare una causa, si rinuncia: è la vicenda di «Fontamara», quando gli imbroglioni vanno a dire che il tracciato dell'acqua passa in un certo punto, ma gli avvocatoni di Roma, vestiti di nero, dicono che impediranno l'accesso al fondo non per cinque anni, bensì per un lustro. Sembra la risposta di quel funzionario della Ragioneria generale dello Stato sulla pratica di Chioggia. Costui disse che avrebbero fatto pagare una valutazione a prezzi di mercato, nulla di particolare.

Attenzione, quindi: l'accesso alla giustizia è un diritto fondativo nelle nuove democrazie; non può essere blindato con una specie di «pagherò» rispetto ai costi successivi. Si rifletta su questo. C'è l'altro limite che ho sollevato, certo, però tra i due – ponderando, perché siamo un organo

collegiale – è meglio che la domanda di giustizia sia consentita facilmente a tutti, e che dopo si veda il seguito. Riflettete su quello che vi ho detto sulla giustizia amministrativa, che nei fatti l'ha fatto con astuzia, per l'abilità che hanno i giudici amministrativi anche di consigliare il principe (perché, nei fatti, questo è accaduto).

PRESIDENTE. Il migliore senatore D'Alfonso ci regala squarci di sincerità sull'organizzazione degli assetti di potere.

MARINO *(IV-PSI)*. Signor Presidente, il senatore D'Alfonso in parte ha intercettato una considerazione che avrei voluto fare a mia volta, riguardante il contributo unificato – che recentemente è stato tema di discussione con alcune persone con cui ho avuto occasione di confronto – per il problema esistente nel diritto amministrativo (sollevato oltretutto anche da alcuni presidenti di TAR, più sensibile sotto questo profilo). Siccome la magniloquenza del senatore D'Alfonso ha già ha risolto ogni tipo di questione, vorrei fare solo due velocissime considerazioni.

La prima, rispondendo al collega De Bertoldi, è che, pur comprendendo la *ratio* di quello che diceva, a prescindere da quanto sostenuto dal senatore D'Alfonso, con cui concordo, non vorrei però che tutto si riducesse al famoso principio che il meglio è nemico del bene. Se si vuole bloccare tutto ciò per fare un percorso più articolato e complesso, cui faceva riferimento il senatore De Bertoldi, il rischio è che perdiamo un'occasione. Anche dall'illustrazione fatta dal relatore, mi sembra di capire che forse abbiamo la possibilità di incidere in maniera svelta e significativa. Due mesi fa, prima della chiusura per il Covid, abbiamo visto la vicenda di persone che erano state collegate a questioni di mafia, che avevano vinto, ma non avevano potuto rivalersi: c'è stata una lunga discussione che andava a impingere proprio su questo tema. Oltretutto, il disegno di legge è stato presentato prima (ottobre 2018).

Mi chiedo quindi se possiamo lavorare, da un lato, in forte armonia per portare avanti questo che mi sembra comunque un passo in avanti significativo, e dall'altro, trovare eventualmente, anche nella diversità delle posizioni filosofiche di fondo, un elemento di sintesi su alcune delle questioni sollevate dal collega De Bertoldi. Sappiamo anche quanto il principio del contributo unificato sia detestato dai liberi professionisti, soprattutto dagli avvocati (anche se poi magari si rivalgono). Mia moglie è avvocato e sento cosa dice di questo aspetto quando parla anche con i clienti, quindi me ne rendo assolutamente conto.

Secondo me c'è un'occasione per andare avanti celermente: sfruttiamola, senza per questo precluderci ulteriori approfondimenti. Avremmo l'occasione per un'iniziativa di natura parlamentare che va in porto con un intervento semplice e pulito, che, se condiviso, potrebbe essere un contributo che dà al Parlamento la soluzione di una questione che viene sentita come un problema.

LANNUTTI *(M5S)*. Signor Presidente, senatore Buccarella, ricordo che quando venne aumentato in maniera notevole il contributo unificato, ci furono tantissime proteste; quella che presiedevo io ed altre associazioni organizzarono delle proteste. Ci venne risposto che il contributo unificato – bontà loro – serviva per deflazionare l'accesso alla giustizia, nel senso che, avendo un contributo da pagare, ci si sarebbe pensato magari due volte. Altro che accesso alla giustizia, senatore D'Alfonso: stiamo ritornando al Medioevo.

Si tratta quindi di una questione molto spinosa, soprattutto in questi ultimi giorni, se leggiamo alcune intercettazioni pubblicate da parte della procura di Perugia sui nostri magistrati, che tutto facevano fuorché amministrare la giustizia con trasparenza, equità e senso dello Stato e delle istituzioni. Per me è venuto meno un principio: se non c'è fiducia nella giustizia e in quei magistrati, i cittadini a che santo si devono rivolgere? Il fatto di inasprire ulteriormente il contributo unificato non mi sembra una strada.

Ho vissuto gli ultimi tre anni della vita di un grande magistrato: si chiamava Ferdinando Imposimato, non iscritto ad alcuna corrente della magistratura. Avendo due figlie e una moglie magistrati, aveva subito anche sulla pelle sua e della famiglia il fatto di non essere iscritto a una *lobby*, secondo quelle correnti che si spartiscono tutto. Il compianto Ferdinando affermava sempre che le correnti sono il cancro e la metastasi della magistratura. Mi scuso per la digressione, ma vediamo ciò che accade quando un magistrato dice certe cose, e non perché siano state dette al senatore Salvini, perché varrebbe per chiunque, anche se comunque egli ha la mia solidarietà, come l'hanno tutti coloro che sono oggetto di tali comportamenti da parte di una cricca di magistrati e che poi non ottengono giustizia.

Voglio solo ricordare che quando ero Presidente dell'ADUSBEF abbiamo fatto migliaia e migliaia di ricorsi a favore della povera gente, per anatocismo e usura, contro la grande finanza e le banche. Voglio ricordare che abbiamo vinto quattro volte in Corte costituzionale contro i decreti salva banche di D'Alema, Amato, Ciampi e Berlusconi: quattro volte siamo andati in Corte costituzionale e siamo riusciti a far cancellare quei decreti salva banche.

Ribadisco allora con grande rammarico che i magistrati non possono essere una cricca qualsiasi che si spartisce il potere; questo non può essere. Mi auguro allora che si faccia finalmente il sorteggio per arrivare al CSM, altrimenti saremo daccapo. A leggere le ultime intercettazioni tra i miei colleghi giornalisti – faccio parte categoria dei giornalisti professionisti – ed alcuni magistrati, mi si drizzano i capelli.

Ho colto l'occasione di questo provvedimento – che condivido, anche perché l'ho sottoscritto – per fare una riflessione ulteriore. Un giudice che deve giudicare e si permette di dare un giudizio *a priori*, anche confidenziale, su uno che deve passare sotto le sue forche caudine, dovrebbe essere cacciato dalla magistratura.

SAVIANE *(L-SP-PSd'Az)*. Signor Presidente, la discussione è andata oltre e si son fatte riflessioni molto in generale sulla magistratura. Al di là della situazione veramente scandalosa emersa dalle ultime intercettazioni pubblicate, lamento anche la mancanza di solidarietà da parte dei politici nei confronti del senatore Matteo Salvini. Quella avrebbe potuto essere veramente l'occasione per una presa di posizione: quando si attacca un politico, si attaccano tutti i politici; non è che se si attacca uno che sta dall'altra parte, si fa un favore agli altri.

Vorrei portare anche la mia esperienza personale di trentacinque anni di attività imprenditoriale. Fino a dieci anni fa potevo avere fiducia nei confronti della magistratura, ma ora non è più così. Come diceva prima il senatore D'Alfonso, la gente ha perso fiducia nei confronti della magistratura per delle sentenze che a volte fanno riflettere e per dei costi veramente esagerati quando si parla di affrontare una causa in sede legale. Quello che ha espresso prima il senatore D'Alfonso è un comune sentire: i cittadini non si sentono davvero garantiti e questo spinge a cedere delle posizioni pur di chiudere bonariamente una questione, in particolare sotto l'aspetto dei rapporti tra fornitori e clienti. Ormai la gente sa che fare ricorso alla magistratura comporta dei costi che mettono anche a repentaglio la solidità dell'azienda.

DE BERTOLDI *(FdI)*. Signor Presidente, intervengo nuovamente per completare il ragionamento che mi ha stimolato soprattutto il collega D'Alfonso, come sempre. Comprendo il fatto che l'accessibilità alla giustizia debba essere un diritto, però non vorrei che quello che è un principio apparentemente condivisibile fosse nella realtà quasi come una maggiore barriera all'entrata.

Se al cittadino che deve affrontare un procedimento giudiziario si dice che avrà un costo che, ad esempio, quantifico come dieci (che sia tanto o poco è un altro ragionamento ed io son convinto che oggi il contributo unificato sia troppo alto, ma questa è un'altra valutazione), di fatto il cittadino non avrebbe una vera certezza, perché quel costo potrebbe diventare dodici, tredici o quindici per effetto della sentenza per la quale deve pagare la registrazione (qualora sia soccombente). Ecco quindi che quel cittadino di fatto decide di fare un'azione pensando che abbia un determinato costo, mentre invece esso sarà più elevato.

Se invece il cittadino sa che l'azione giudiziaria intrapresa ha un costo di dieci e non di più, a quel punto credo che faremmo, da un punto di vista forse meno filosofico ma più concreto, un favore al cittadino, il quale almeno saprebbe a cosa va incontro. Oggi invece il cittadino crede di poter sopportare una certa azione, ma poi, trascorsa la causa (magari persa avendo anche ragione, come dicevo prima), si potrebbe trovare a pagare qualche migliaia di euro per la registrazione della sentenza.

Dunque, quella che ritengo una posizione ideologicamente condivisibile potrebbe nei fatti diventare un danno per il cittadino. Ecco perché, secondo me, avrebbe un senso che all'entrata del procedimento giudiziario sia contemplato il pagamento di un contributo che dia potabilità alla sen-

tenza finale. Ho pagato e so quanto ho speso per entrare nel giudizio; se poi devo utilizzare la sentenza, lo faccio senza spendere altro. Si avrebbe così: un procedimento invece di due (una semplificazione); meno persone coinvolte; meno spese anche per controllo, registrazione, pagamenti e quant'altro. Semplifichiamo la procedura amministrativa, ma soprattutto diamo certezza al cittadino.

Ripeto, in questo modo si sa in anticipo ciò che si pagherà per fare un procedimento; poi discuteremo se è poco o tanto. Penso che evitare al cittadino un ulteriore punto di domanda finale dove si potrebbe veder riconosciuto, oltre alla sconfitta, anche un ulteriore addebito, potrebbe avere un senso. Questo è il ragionamento che mi ha portato a dire: unifichiamo e semplifichiamo.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

BUCCARELLA, *relatore*. Signor Presidente, l'ipotesi formulata dal collega De Bertoldi è certamente suggestiva e sembrerebbe muoversi verso una semplificazione e una più facile percezione da parte di chi stia per intraprendere un'azione giudiziaria.

Tuttavia, c'è un dato, oltre a quello già sollevato dai colleghi De Bertoldi, Marino e Lannutti sul rischio di caricare eccessivamente l'entità del contributo unificato, che credo sia ostativo a questo tipo di impostazione. Mentre il contributo unificato è una somma che sappiamo essere proporzionale in base agli scaglioni ed è il costo per mettere in moto la macchina della giustizia tributaria, amministrativa e civile sostanzialmente – non a caso, se ben ricordo, parte di quelle entrate del contributo unificato va al fondo giustizia e anche l'aumento del numero dei magistrati disposto dal Governo Conte I attinge risorse da quella fonte –, l'imposta di registro ha invece un presupposto impositivo completamente diverso. Quest'ultima non è l'esito dell'aver adito alla giustizia e impegnato la macchina di giudici, cancellieri e quant'altro, bensì è l'imposta che grava ordinariamente per gli spostamenti della ricchezza: è proporzionale e si ricollega al concetto di capacità contributiva.

Con una sentenza si possono disporre traslazioni di patrimoni immobiliari, diritti reali e quant'altro: tutto ciò che non riguardi le materie non soggette a spese di registrazione. Ci sono alcuni giudizi che sono esenti, tipicamente: ad esempio le cause di lavoro sono esenti dal contributo unificato e dalla registrazione proprio per favorire l'esercizio dei propri diritti. L'imposta di registro che viene liquidata dall'Agenzia delle entrate è oggi richiesta in via solidale a tutte le parti; ricordo tra l'altro che le parti possono essere anche più di due: noi siamo abituati a ragionare in termini di due parti, ma molto spesso nelle cause civili le parti sono tre, cinque, a volte anche venti. L'imposta di registro, ripeto, è la tassazione sul trasferimento della ricchezza: è né più né meno l'imposta di registro che paghiamo al notaio quando acquistiamo una casa, che viene quantificata a seconda che sia prima o seconda casa per motivazione di natura sociale e politica.

La questione dell'aumento del contributo unificato la conosco bene anch'io. Senatore Lannutti, durante l'esame del disegno di legge di bilancio 2014, quando era in carica il Governo Letta, io ero in 2ª Commissione e ricordo che nei vari passaggi della legge di bilancio scoprii una dicitura che finalmente confessava *expressis verbis* quello che nelle aule di tribunale di tutta Italia ci si chiedeva: come mai il contributo unificato aumenta costantemente da dieci anni? Era il modo con cui i Governi avevano ritenuto di provare a risolvere il cosiddetto problema della giustizia: disincentivare il carico delle cause e le lungaggini processuali, scoraggiando in questa maniera – probabilmente un po' vigliacca ma magari necessitata agli occhi di quei Governi – e frapponendo un ostacolo di natura meramente economica.

Ritengo pertanto che, per volere il meglio, rischiamo di non far bene, come dice il senatore Marino, cercando di riportare un discorso di imposizione fiscale sui patrimoni e sulle ricchezze, che si muovono in virtù di pronunce giudiziarie, a un aumento di costi. Comunque non risolverebbe il problema; diciamo che forse potrebbe risolverlo teoricamente, fermo restando che poi potrebbe essere il soccombente a doversi far carico della restituzione delle somme. Ma questo è un altro discorso. Ripeto, sono molto perplesso; approfondiamo pure, ma credo che sia difficile perseguire quella strada.

Il senatore D'Alfonso ha sottolineato la necessità di slegare l'efficacia della sentenza dalla registrazione. Ricordo che fino al 2002 la registrazione della sentenza era un passaggio necessario affinché quel titolo giudiziario si vedesse riconosciuta l'efficacia esecutiva, cioè l'apposizione della cosiddetta formula esecutiva. Vi farò un esempio: a seguito della morte del regista Pietro Germi, la vedova intentò una causa per miliardi di lire (siamo in un periodo precedente il 2000) e la vinse. Si trattava di due miliardi di lire e le spese di registrazione ammontavano a 82 milioni. Lei sollevò una questione di legittimità costituzionale su una norma che le imponeva, per poter recuperare i 2 miliardi di lire, di pagare 82 milioni che non aveva. La Corte costituzionale intervenne su questo principio dicendo a tutti i tribunali italiani di dare, su richiesta della parte, la copia della sentenza con l'apposizione della formula esecutiva – se riconoscibile, nel caso di specie – senza dover prima pagare la registrazione. Prima questo quadro era veramente drammatico. Da diciassette anni non è più così, poiché una parte può avere la copia della sentenza o del decreto ingiuntivo con la formula esecutiva e si può procedere con l'azione esecutiva e con il pignoramento senza dover pagare la registrazione.

Tuttavia, il problema persiste: come ci siamo detti prima, a distanza di tempo, l'Agenzia delle entrate chiede a tutte le parti di un giudizio in maniera solidale le spese di registrazione. Sono pertanto disponibile ad un approfondimento sul punto, perché il problema c'è e va risolto, ma non credo che sia perseguibile stravolgendo in maniera molto impattante tutto il sistema esattivo dei trasferimenti di ricchezza, soprattutto dei diritti reali, ma non solo.

DE BERTOLDI *(FdI).* Sarebbe interessante conoscere – e mi rivolgo al Governo – l'entità delle entrate annue per lo Stato derivanti dalle spese di registrazione delle sentenze.

VILLAROSA, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, mi riservo di fornire al più presto i dati richiesti.

PRESIDENTE. Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00