

PROGETTO DI LEGGE “I.P.S.E.G.”

DI MODIFICA DELL’ART. 9 DELLA LEGGE N. 488 DEL 23/12/1999

(CONTRIBUTO UNIFICATO PER LE SPESE DEGLI ATTI GIUDIZIARI)

L’articolo 9 della legge n. 488 del 23/12/1999 nell’ esentare “gli atti” ed i “provvedimenti relativi ai procedimenti civili, penali ed amministrativi e in materia tavolare, comprese le procedure concorsuali e di volontaria giurisdizione” dall’ applicazione delle “imposte di bollo”, della “tassa di iscrizione a ruolo”, dei “diritti di cancelleria”, nonché dei “diritti di chiamata di causa dell'ufficiale giudiziario”, ha introdotto, in sostituzione di tali imposta, tassa e diritti, il **cosiddetto “contributo unificato per le spese degli atti giudiziari”**. Ai sensi del comma 3° del citato art. 9 della l. n. 488/1999, questo contributo deve essere anticipato dalla *“parte che per prima si costituisce in giudizio, o che deposita il ricorso introduttivo, ovvero, nei procedimenti esecutivi, che fa istanza per l'assegnazione o la vendita dei beni pignorati, o che interviene nella procedura di esecuzione, a pena di irricevibilità dell'atto ... salvo il diritto alla ripetizione nei confronti della parte soccombente, ai sensi dell'art. 91 del codice di procedura civile.”*

L’anticipazione di tale contributo è posta dal comma 4° dell’articolo citato della legge n. 488/1999 anche a carico della parte civile, che, oltre all'affermazione della responsabilità civile del responsabile, ne chiedi “la condanna al pagamento di una somma a titolo di risarcimento del danno”. In tal caso “il contributo di cui al comma 2 è dovuto, in caso di accoglimento della domanda, in base al valore dell'importo liquidato nella sentenza”.

Il contributo in discorso è stato determinato dalla tabella 1 allegata alla legge con criterio proporzionale rispetto ai valori dei processi. Al fine della applicazione della normativa in oggetto il comma 5° dell’art. 9 citato ha posto l’obbligo della “apposita dichiarazione resa espressamente nelle conclusioni dell'atto introduttivo ovvero nell'atto di precetto. In caso di modifica della domanda che ne aumenti il valore, la parte è tenuta a farne espressa dichiarazione e a procedere al relativo pagamento integrativo, secondo gli importi ed i valori indicati nella tabella 1 allegata alla presente legge. Ove non vi provveda, il giudice dichiara l'improcedibilità della domanda.”

Le disposizioni dell’articolo 9 della legge 488/99 si sarebbero dovute applicare dal 1° luglio 2000, salva la possibilità di proroga del termine di iniziale applicazione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Tale termine invero è stato differito al 1.1.2001 e quindi, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29-12-2000, ulteriormente prorogato al 1° luglio 2001 viste “*le esigenze obiettive e le difficoltà organizzative*” che l'avvio della nuova regolamentazione avrebbero comportato. Da ultimo quindi, con decreto legge n. 246 del 30.06.2001, convertito con modificazioni dalla legge n. 330 del 04.08.2001, si è stabilita l’applicazione delle disposizioni del citato articolo 9

dal 1° gennaio 2002, termine ancora ulteriormente rinviato al 1° marzo 2002 dalla legge finanziaria anno 2002 (l. n. 448 del 28.12.2001) art. 9, comma 22.

Come noto il livello qualitativo e quantitativo dei servizi resi dalla nostra amministrazione nel settore della giustizia, segnatamente di quella civile, è tutt'affatto confortante.

Continue riforme, peraltro non ispirate da un disegno organico, hanno tentato di migliorare il servizio in termini di celerità ed efficienza, con risultati tuttavia non soddisfacenti.

Basti avere presente che il nostro Paese (fonte Confindustria) è sceso al 30° posto (dietro Malesia, Cile, Ungheria, Corea e Portogallo) nella graduatoria relativa alla qualità della vita e dei servizi, che ha tra i vari criteri di valutazione anche quello della competitività e dell'efficienza dei servizi resi ai cittadini ed il rapporto costo/qualità degli stessi.

La soluzione ad un problema strutturale e funzionale di così rilevante complessità qual è appunto quello costituito dall'amministrazione della giustizia andrà evidentemente trovato in un approccio di largo respiro che dovrà (dovrebbe) coinvolgere tutti i soggetti istituzionali interessati e per il tramite quindi di interventi non solo legislativi ma anche di sagace gestione in sede appunto amministrativa delle risorse umane e materiali già oggi a disposizione di questo ganglio vitale della P.A..

Tanto premesso la presente proposta è animata esclusivamente dal peraltro non trascurabile proposito di rendere (se non più efficiente, rapido e qualitativamente più rispondente il servizio "giustizia", scopo che evidentemente non può essere perseguito, o non solo, in sede di disciplina dei costi "esterni" ed "apparenti" dello stesso) almeno non così (inutilmente) oneroso per i cittadini il ricorso alla giustizia. Ciò per evitare - come da più parti si segnala - la rinuncia rassegnata, che provocherebbe immediata perdita di credibilità dello Stato, ovvero - peggio - il ricorso alla "giustizia privata" (che se per gli utenti più "sostanziosi" ed economicamente capaci di sostenerne i costi effettivi, vuol dire ricorso alla giustizia arbitrale, per i cittadini più bisognosi equivarrebbe a vedersi negato l'accesso alla giustizia, con le ben facilmente immaginabili ed inquietanti derive verso un "sistema" di gestione dei conflitti da parte della criminalità organizzata).

Propongo pertanto la riformulazione del comma 1 e l'abrogazione di tutti gli altri commi del citato art. 9 della l. n.488 del 23.12.99 (e conseguentemente della relativa tabella allegata a tale legge), con la conseguenza di rendere il ricorso alla Magistratura esente da ogni tassa, diritto ed imposta, ivi compresa quella di registro, salvo, come si dirà, per i provvedimenti sostitutivi di atti privati abitualmente assoggettati a tale tassa.

D'altra parte la resa del vecchio sistema dei costi di giustizia, così come di quello introdotto dall'art.9 della legge n.488, non dà un significativo gettito all'Erario, anzi è facilmente presumibile che il costo

per la gestione di tale servizio sia superiore alla somma che rispettivamente rende il primo e renderebbe il secondo.

Le rilevazioni statistiche ci dicono che ogni anno vengono iscritte a ruolo circa n.1.300.000 cause civili: se le riduciamo del 30% (percentuale relativa ai procedimenti esenti) ed applichiamo ai residui circa 910.000 procedimenti il contributo intermedio di £. 600.000, vediamo che il gettito dovrebbe ammontare a 546 miliardi.

Tale cifra però deve essere ridotta, ai fini della effettiva disponibilità, dei costi che lo Stato sostiene per produrla (personali, beni strumentali, immobili per uffici, ecc. ecc.), che senza dubbio ne assorbono una buona metà, rendendo disponibile la somma finale di 273 miliardi.

Un più approfondito esame del regime introdotto dall'articolo 9 della l. n. 488/99 consente però di concludere che la riduzione di gettito sarebbe ben inferiore.

Tale articolo prevede infatti che tutti gli atti e provvedimenti giudiziari sarebbero esenti dall'imposta di bollo. Ciò comporterebbe che anche le sentenze o i verbali di conciliazioni e comunque tutti i provvedimenti sostitutivi di atti privati non sarebbero più assoggettati al bollo, ingenerando così un ingiusto privilegio a favore di chi ottiene giudiziariamente, per esempio, il riconoscimento dell'acquisto di diritti immobiliari (in seguito ad un'azione ex art.2932 C.C. ovvero per accertamento di sottoscrizione di scrittura privata) rispetto a tutti coloro che, come normale, acquistano diritti immobiliari per il tramite di atti rogati a ministero di notaio.

Non solo: da un simile ingiustificato trattamento di favore conseguirebbe facilmente una moltiplicazione delle liti giudiziarie, al solo fine di eludere l'assolvimento dell'imposta di bollo, con ulteriore aggravio della già onerata macchina giudiziaria.

Per evitare tale incongruo e perverso effetto, l'art. 1 del presente Disegno di Legge statuisce che tutti gli atti e provvedimenti giudiziari sostitutivi di atti privati debbano essere inviati all'Ufficio del Registro per essere assoggettati all'imposta di bollo e di registro.

In conclusione la perdita delle entrate per l'Erario, tenuto conto del recupero dell'imposta di bollo, non dovrebbe superare la somma di 100/120 miliardi.

Senza dubbio lo Stato potrebbe rinunciare a tale importo, dando un segnale di efficienza ed eventualmente destinando parte del cosiddetto bonus fiscale alla copertura di tale minor introito, peraltro come si è detto da stimare nella somma ridotta come derivante dalla deduzione dell'incidenza delle immobilizzazioni e dei costi fissi di gestione.

Sotto altro profilo va rammentato che l'eliminazione dei costi di giustizia è notoriamente già stata introdotta per alcune cause, come quelle di lavoro, matrimoniali per separazioni o cessazione degli effetti civili del matrimonio, ovvero quelle aventi per oggetto questioni riguardanti i minori.

A ben vedere non ricorrono particolari motivi che giustificano, ai sensi degli artt.3 della Costituzione (corrispondente all'art.20 del Progetto di Carta dei diritti fondamentali dell'U.E.) e dell'art.24 della Costituzione (corrispondente all'art.47 del Progetto di Carta dei diritti fondamentali dell'UT.) il permanere di un simile diverso trattamento.

Va infine doverosamente rimarcato che l'entrata a regime dell'art.9 della L.23/12/99 n.488 creerebbe (ulteriori) ostacoli e/o disincentivi al ricorso alla giustizia (in patente contrasto con il precetto costituzionale di cui all'art. 24 della nostra Carta). Infatti, nelle cause in cui il valore è di difficile determinazione (si pensi per es. a quelle che introducono nuovi profili risarcitori), i meno abbienti sarebbero indotti a sottostimare la propria domanda per evitare costi di giustizia altrimenti troppo onerosi.

Disegno di Legge

Art. 1

Il comma n. 1 dell'art.9 della Legge 23/12/99 n.488 è sostituito dal seguente "Agli atti, ivi incluse le sentenze ed i verbali di conciliazione, ed ai provvedimenti, relativi ai procedimenti, civili, penali ed amministrativi e in materia tributaria, comprese le procedure concorsuali e di volontaria giurisdizione, quale ne sia il valore, non si applicano, le imposte di bollo e di registro, la tassa di iscrizione a ruolo, i diritti di cancelleria, il diritto di chiamata di causa dell'ufficiale giudiziario, ovvero qualsiasi spesa, tassa, imposta, diritto di qualsiasi specie e natura. Resta ferma l'applicazione dell'imposta di bollo e di registro per gli atti e provvedimenti sostitutivi di atti privati."

Art.2

I commi nn. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 dell'art.9 della L.22/12/99 n.488 compresa la relativa tabella sono abrogati.