

Bersani: le considerazioni e la proposta del Notariato

di Gennaro Mariconda

in corso di pubblicazione in Notariato n. 4/2007

Nello scorso numero della Rivista, Giancarlo Laurini ed io abbiamo ritenuto utile, nel difficile momento che le professioni liberali, ed il notariato in particolare, attraversano, avviare un dibattito, aperto al contributo di tutti, che riscoprendo le ragioni storiche della utilità per i cittadini della nostra funzione ne giustificasse il successo e ne valorizzasse la permanente attitudine a costituire la principale fonte di legalità nel nostro paese in relazione alle attività di famiglia ed imprese.

L'occasione specifica per questa riflessione era costituita dalla festa organizzata a Roma per Matilde Atlante, che ha lasciato anzitempo la professione, individuando in Matilde e nella sua opera la migliore espressione di un cammino che la professione notarile ha percorso in Italia negli ultimi decenni.

In quella occasione mi fu facile sottolineare come, pur a fronte di una storia millenaria fatta di colta e dignitosa attività di documentazione che aveva legato la figura del notaio ai valori della verità e della certezza, erano, in realtà, gli ultimi decenni del secolo scorso che avevano visto, più che in tutti i secoli precedenti, una profonda, radicale ed inimmaginabile trasformazione della attività del notaio.

Essa era passata da strumento certamente affidabile e saggio, ma pur sempre strumento, di mera documentazione a protagonista della vita giuridica ed economica del paese con la funzione, nuova e di straordinaria utilità per tutti, di garantire la legalità e non solo la certezza.

Da qui anche un contributo al diritto vivente che non è comparabile con quello di nessuna attività professionale e che ha trovato forme di tutela, non espressamente previste dalla legge e spesso proprio a favore dei soggetti che più ne erano sprovvisti, nel campo del diritto di famiglia e delle successioni, degli enti di fatto, della contrattazione immobiliare preliminare e definitiva, delle forme di garanzia, della tutela del contraente debole, della vicenda societaria tutta dalla preparazione di una assemblea, alla verbalizzazione, alla iscrizione nel registro delle imprese, solo per citare i capitoli di un percorso prezioso che ha contribuito allo sviluppo del nostro ordinamento giuridico complessivo e quindi della economia e del mercato.

Da qui, ancora, una partecipazione, altrettanto prestigiosa, all'approfondimento di tematiche scientifiche nel campo del diritto civile e del diritto tributario che hanno visto protagonista rispettato ed ascoltato l'Ufficio Studi del Consiglio Nazionale del Notariato che ha prodotto negli ultimi trent'anni una vera e propria biblioteca cui tutti attingono con fiducia e considerazione.

Sono state queste le ragioni poste alla base di un ampliamento delle competenze legate alla funzione notarile che l'ordinamento italiano ha perseguito fino al sorgere del nuovo secolo.

Ampliamento del tutto giustificato dalla tendenza, non solo italiana, ad attuare un programma politico rappresentato da un irreversibile ritiro dello Stato da rilevanti settori di attività che vanno dalla economia, alla previdenza, alla scuola, ed alla stessa giustizia.

Il mercato diviene sempre più il centro, quasi esclusivo, di ogni forma di organizzazione dell'economia.

E tuttavia, pur senza nutrire alcuna aspirazione a fermare ma neppure a rallentare un tale processo, non si può non ricordare che proprio in questi momenti sono necessarie, come, appunto, ci ha ricordato Oliviero Diliberto su queste pagine, regole, regole, regole.

Quanto più lo Stato, che nonostante le sue insufficienze è comunque portatore di interessi generali, si ritira da settori rilevanti della vita del paese tanto più deve innalzarsi il livello dell'ordinamento, cioè proprio delle regole, che devono, sia pure in forme più duttili e snelle, salvaguardare gli interessi generali.

Sono considerazioni che, come è noto a chi segue anche le vicende politiche della categoria, ho già fatto in altre occasioni e che hanno ispirato la mia azione quando ho avuto responsabilità in Consiglio Nazionale. Credo debbano essere ancora oggi i temi principali sui quali fare affidamento per formulare la nostra proposta per il paese e per la categoria.

Comprendo come ciò sia particolarmente difficile in un momento come questo nel quale, purtroppo trasversalmente in campo parlamentare e legislativo, si perseguono disegni di liberalizzazioni di cui, a volte, è veramente difficile comprendere l'obiettivo verso il quale sono indirizzati.

Che il paese abbia bisogno di riforme siamo tutti convinti. Che da qualche parte si debba pur cominciare è certamente una verità.

E tuttavia ciò che non mi riesce di condividere, rispetto ad un governo che, pure con fiducia, ho personalmente auspicato, è la fretteolosità e conseguentemente la inidoneità degli strumenti prescelti per ottenere il risultato desiderato.

La vicenda relativa alle nuove modalità di cancellazione delle ipoteche "bancarie" ne è la lampante dimostrazione.

Non è questo il luogo per una approfondita valutazione della divaricazione ora accennata tra strumento e obiettivo, divaricazione che conduce la vicenda a un risultato del tutto lontano da quanto perseguito.

Voglio solo ricordare che, non appena eletto Presidente del Consiglio Nazionale del Notariato, fu mio primo impegno il tentativo di concordare con l'ABI una modalità meno farragিনosa e meno costosa di cancellazione delle ipoteche bancarie che tenesse conto della norma, tuttora esistente nel

nostro ordinamento ma troppo spesso trascurata, secondo la quale l'ipoteca si estingue con l'estinzione dell'obbligazione.

Tentativo che mi era suggerito anche dallo stato di grave ed inaccettabile ritardo con cui, in quel momento, gli uffici delle Conservatorie attendevano al ben più rilevante lavoro relativo alle trascrizioni.

Il tentativo, vista l'ostilità dell'ABI, non ebbe successo e tuttavia qui lo richiamo come significativo di una disponibilità del Notariato, attraverso il suo organo di massima rappresentanza politica, a valutare positivamente una soluzione ragionevole e semplificatrice, anche in termini di costi per il cittadino.

Sarebbe bastata un'ora di incontro tra amministrazione pubblica, banche e notariato, incontro che purtroppo non è stato possibile ottenere, per trovare una soluzione utile là dove invece è entrata nel nostro ordinamento una norma che è, a vedere di tutti, un errore, tanto più grave quanto più lo si rapporti all'obiettivo programmato.

Più recentemente, colpisce la circostanza che rispetto ad un corposo disegno di legge che detta norme in vari settori per agevolare il cittadino consumatore, vengono presentati, da singoli parlamentari, emendamenti che nel campo dei trasferimenti immobiliari ed in quello delle società, ed in particolare delle società di persone, sottraendo competenze al notariato a favore di altri soggetti, decretino, nella sostanza, una grave crisi ed in prospettiva l'eliminazione della funzione notarile nel nostro paese. Intendendo per funzione notarile quella svolta da pubblico ufficiale destinato dalla legge a dare certezza e crisma di legalità mediante atti autentici in grado di alimentare pubblici registri dotati di credibilità assoluta.

Come può una macchina pubblica lenta e farragिनosa caricarsi di compiti che non le sono propri e per i quali è lontanissima dall'avere una cultura adeguata o come può una nobile ed antichissima professione incentrata da sempre sulla tutela degli interessi di parte, improvvisarsi notaio di complemento mettendo di certo a repentaglio interessi che, tenuto conto dei criteri di valore (per gli immobili) e di settore (le società di persone) fanno capo normalmente a persone più modeste che proprio per questo meritano una tutela più attenta, qualificata e neutrale?

Fu proprio Massimo d'Alema, come sempre lucido ed efficace al di là di ricorrenti veleni, che in un nostro congresso a Roma nel 1997 disse che sarebbe stato del tutto velleitario per la pubblica amministrazione recuperare competenze da sottrarre ai notai mentre sarebbe stato del tutto naturale, in un solco che veniva già da tempo coltivato, consolidare tali competenze e finanche attribuirne loro di nuove (cosa che puntualmente si verificò in più occasioni negli anni successivi) sempre che esse venissero attuate con la piena consapevolezza di svolgere funzioni pubbliche delegate e quindi nell'interesse dei cittadini, ispirate a principi di fedeltà assoluta all'ordinamento e di solidarietà per i

più deboli.

E questo noi abbiamo sempre fatto senza che mai, su questo, ci sia stata formulata non dico una accusa, ma neppure una critica e neanche una semplice riserva.

Cosa è dunque avvenuto per un così radicale ribaltamento delle opinioni e dei comportamenti di autorità cui è affidata non soltanto la valutazione di ciò che contingentemente può servire a risolvere un problema ma anche la tutela del sistema giuridico complessivo e, attraverso di esso, degli interessi dei cittadini, soprattutto dei più deboli?

Pur sapendo di dire cose che, in questi giorni angosciosi, possono non essere condivise dalla maggior parte dei miei lettori, intendo farlo perchè corrispondono totalmente al mio pensiero e perchè ritengo che dirlo in modo chiaro e diretto possa contribuire a rendere percorribile una strategia di incontro che deve diventare possibile per la semplice considerazione che essa è assolutamente necessaria. So anche che, più nel profondo, molti lettori la pensano come me.

Conoscendolo da tempo, ho personalmente grande stima di Pierluigi Bersani, sia come uomo, sia come esponente di primo piano di una delle più importanti forze politiche del nostro paese, sia come Ministro della Repubblica.

In più di un'occasione, e ricordo particolarmente a Firenze nell'autunno 2005 quando espose le linee programmatiche dell'Unione, ho sentito pronunciare da Lui discorsi da statista e non soltanto da importante uomo politico.

Tengo conto delle grandi difficoltà del lavoro nel quale in questo momento è impegnato e che, nella sostanza, consiste nel rendere più moderna, efficiente, competitiva l'Italia, liberandola da quei tanti vincoli che per storia, per costume, per scelte politiche fatte nel passato, la ingabbiano e la rallentano in quel tentativo di riforme per lo sviluppo che o si attuano oggi con convinzione o probabilmente non si attueranno mai più, accentuando così in modo irreversibile quel declino del paese che è ormai avvertito da tutti.

Ho stima anche, e voglio dirlo pubblicamente, per quel gruppo di suoi stretti ed essenziali collaboratori, da lui più volte lodati, che lo aiutano in un'opera complessa, difficile e, per qualche aspetto, anche impopolare.

Ma con questa stessa sincerità, ora espressa, domando a lui ed ai suoi collaboratori: cosa mai c'entra l'emendamento Lulli con questa difficile ma preziosa e non rinviabile strategia di liberalizzazione che si vuole attuare?

Chi può mai pensare che possano trovare corretto inquadramento nei principi che guidano una tale strategia previsioni normative che di certo riducono la tutela proprio per la fascia più debole dei cittadini e fanno ciò aumentando non solo i costi sociali in termini di contenzioso e di riduzione dei livelli di legalità del paese ma, a mio avviso, e qui la previsione è facilissima, in termini

direttamente e strettamente economici per i soggetti interessati?

Nella stessa previsione riformatrice, legata a fasce di valore, è implicita, ma sicura, l'idea che la fascia più alta riservata ai notai richiede una qualificazione più elevata mentre al cittadino più modesto può essere sufficiente una qualità professionale minore e ciò a fronte di una velleitaria, per le mille ragioni che tutti intuiscono, riduzione di costi della negoziazione.

A chi giova, allora, stravolgere il sistema dei trasferimenti immobiliari e della disciplina delle società di persone in un paese che si trova ogni giorno a combattere con difficoltà della pubblica amministrazione ed in particolare della giustizia, difficoltà che richiamano, più che il concetto di crisi, quello di fallimento?

Voglio solo qui ricordare che soggetti appartenenti alla pubblica amministrazione già oggi, sulla base delle normative esistenti, sono legittimati a ricevere, anche nella forma dell'atto pubblico, una serie di atti e contratti nei quali sia parte l'amministrazione di appartenenza e tuttavia la grande maggioranza di tali atti (ivi comprese tutte, dico tutte, le compravendite immobiliari) vengono affidate ai notai, ancora una volta per le mille ragioni che tutti conoscono e che si fondano soprattutto sulla difficoltà di affrontare, occasionalmente, tematiche complesse e ricche di rischi e quindi di responsabilità.

Ricordo ancora che fu proprio l'On.le Tremonti, al momento dell'avvio dell'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico, ad immaginare, e prevedere normativamente, l'esclusione dell'attività notarile affidando a dipendenti della pubblica amministrazione gli atti relativi. Cambiò idea solo qualche giorno dopo e la norma fu cambiata, perchè si rese conto che i tempi (ma certamente non fu questa la sola ragione nè quella prevalente) si sarebbero quintuplicati o decuplicati impegnando soggetti inadatti e impreparati rispetto ad un compito che, come ho detto prima, è previsto nelle norme ma è del tutto inattuato nella realtà.

Ma voglio anche ricordare che attualmente i magistrati sono autorizzati, con loro provvedimento, a sciogliere comunioni litigiose o anche assegnare beni secondo quanto concordato dai coniugi in sede di divorzio o di separazione personale.

E' noto a tutti che quando queste divisioni o attribuzioni riguardano beni immobili i giudici, nella gran parte dei casi, decidono le questioni sottoposte alla loro giurisdizione ma nello stesso provvedimento rinviando le parti davanti al notaio per l'esecuzione della decisione e la formalizzazione degli atti conseguenti.

Credo che nessuno di questi giudici, che ritengono se stessi inadatti a impegnarsi in una vicenda specialistica, abbia mai pensato, neanche per un solo minuto, che quegli avvocati i quali hanno, con tanta qualità professionale e quindi con tanta forza di parte, assistito i loro clienti in quelle vicende, quegli stessi avvocati o uno di loro avrebbero ben potuto ricevere l'atto, quello dotato di

indipendenza, di equilibrio, di autenticità, che alle controversie deve porre una soluzione definitiva senza che a distanza di tempo, più o meno lungo, sia quell'atto stesso causa di nuove controversie.

Ed allora non riesco proprio a comprendere come possano essere sfuggite a persone, pur così capaci politicamente e magistralmente esperte sul piano tecnico, quelle valutazioni che hanno indotto, da subito, ad esprimere sorpresa, prima ancora della netta opposizione, personalità della stessa maggioranza come il già ricordato, e sempre solidale con la funzione di garanzia, Oliviero Diliberto o come esponenti di primissimo piano dei Gruppi Parlamentari dell'Ulivo o Vincenzo Visco, tutti impegnati nella stessa e condivisa strategia liberalizzatrice di Pierluigi Bersani, per non parlare di Clemente Mastella certamente Ministro competente per materia, allorché non in chiave esclusiva, e Antonio Di Pietro difensore di quegli elementari principi di tutela della legalità di cui il suo movimento rappresenta espressione.

Nello stesso senso si è espresso anche Franco Bassanini autore di una riforma che trasferiva sì competenze da una categoria (la magistratura) ad un'altra (il notariato), ma lo faceva in un quadro nel quale l'azzeramento di costi rilevanti per la Pubblica Amministrazione e contemporaneamente l'aumento delle garanzie costituivano il tratto connotativo. Con la riforma del giudizio di omologazione degli atti societari approvata dal Parlamento nell'autunno del 2000, infatti, tutti hanno tratto straordinari vantaggi e l'Italia, che era all'ultimo posto in Europa, è passata in testa per quanto riguarda il tempo necessario affinché una scelta imprenditoriale abbia piena efficacia nel mercato mondiale.

E come può essere sfuggito ciò che da tempo i migliori economisti sottolineano e cioè che la legalità, la certezza del quadro giuridico di riferimento costituiscono la base fondamentale per la competitività di un paese?

Noi siano convinti che gli emendamenti presentati alla Camera dei Deputati riguardanti l'attribuzione ai conservatori del Registro delle Imprese del potere di autenticare le cessioni di partecipazioni di srl e società di persone ed a funzionari comunali e ad avvocati il potere di autenticare atti immobiliari di valore catastale non superiore a 100 mila euro, ora ritirati, avrebbero prodotto, se approvati, uno stravolgimento del sistema giuridico italiano rinunciando ad una funzione, quella notarile, che da sempre ed a costi contenuti, proprio a ragione della esclusività del suo ministero, assicura legalità e certezza.

Ma questa innegabile verità non deriva certamente dalla opinione secondo la quale i notai sono migliori dei conservatori dei registri delle imprese o migliori dei funzionari comunali o migliori degli avvocati. No; sono diversi. Hanno studiato, hanno fatto un tirocinio, hanno superato un concorso, hanno scelto di essere, in ogni momento della loro attività professionale (e non in qualche, più o meno isolata, occasione), pubblici ufficiali, soggetti a controlli permanenti e

penetranti, con le conseguenti responsabilità e con le sanzioni specifiche.

Per queste ragioni sono stati autorizzati con delega diretta dallo Stato a svolgere compiti, dalla cui attuazione, nel quadro di un tale ordinamento, tutti, e cioè cittadini, imprese e Stato, si attendono risultati certi, dotati di piena ed assoluta conformità con la legge e con la volontà dei protagonisti della vicenda.

Rinunciare alla loro funzione, lungi dal costituire virtuosa liberalizzazione, potrebbe solo, nell'immediato aumentare i costi della pubblica amministrazione ed abbassare il livello delle garanzie di legalità e di certezza e nel periodo più lungo ingigantire un contenzioso civilistico e fiscale che è attualmente, grazie proprio all'intervento del notaio, pressochè inesistente.

Proprio partendo da queste basi e non mettendo in discussione il contenuto fondamentale di una funzione tuttora utilissima al paese, come è dimostrato dalle tante occasioni, anche recenti, nelle quali lo Stato vi ha, con soddisfazione, fatto ricorso, il notariato, come categoria, attraverso i suoi organi di rappresentanza politica si è dichiarato pienamente disponibile a venire incontro alle esigenze di snellimento delle procedure e di riduzione dei costi, soprattutto per i soggetti più deboli, che l'autorità di governo vorrà prospettare.

Non è più differibile la stipulazione di un patto virtuoso che vedendo congiunti gli sforzi di Giustizia, Sviluppo e Notariato scriva "regole" che attuino riforme ispirate al bene pubblico, a principi di solidarietà sociale, di apprezzamento del merito e delle responsabilità, patto che può essere la base di una rinnovata e forte spinta al progresso dell'Italia.