

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori LI VIGNI, SOLIANO e BANFI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 FEBBRAIO 1970

Riordinamento delle conservatorie dei registri immobiliari e trasformazione degli emolumenti in tributi speciali

ONOREVOLI SENATORI. — La legge 23 ottobre 1969, n. 789, ha recepito alcune delle più indilazionabili esigenze che hanno formato oggetto di vari disegni di legge d'iniziativa parlamentare; resta tuttavia insoluto il problema di fondo dell'istituto delle Conservatorie dei registri immobiliari, ancora legato ad una struttura privatistica di natura medievale, con la figura, ormai storicamente sorpassata, del conservatore quale gestore in proprio di una funzione tipicamente statale.

Sotto la speciosa argomentazione che il conservatore risponde di persona dei danni arrecati ai privati in caso di mancata trascrizione di atti, di errori, omissioni, eccetera, sono attribuiti a questo atipico funzionario dello Stato il 50 per cento degli emolumenti percepiti dai privati, ripartendosi tra tutto il personale restante delle ipoteche l'altro 50 per cento, cosicchè vi sono alcuni conservatori che, oltre allo stipendio tabellare, riscuotono *compensi mensili* di oltre lire 3.500.000: superiori, pertanto, allo *stipendio annuo* di un impiegato statale rivestente pari qualifica ma addetto ad altre funzioni.

Tale sistema si presta a fenomeni di malcostume politico-amministrativo che determinano l'assegnazione delle conservatorie più importanti dal punto di vista economico o, molto sovente, costituisce il punto d'approdo di funzionari soccombenti nella lotta per la nomina a direttore generale.

Inoltre i conservatori sono portati a considerare l'ufficio quale azienda privata, cosicchè il personale viene sottoposto a ritmi di lavoro impossibili, quando non si assiste addirittura all'alterazione delle tariffe al fine di aumentare artatamente il gettito degli emolumenti, almeno stando alle denunce oggi pendenti avanti la Procura della Repubblica di Roma.

Altro motivo che milita a favore della sottrazione delle conservatorie dei registri immobiliari all'attuale gestione privatistica è che questo importantissimo istituto, oltre che rispondere alla soddisfazione di interessi particolari, è un pubblico servizio di interesse generale cui compete anche la riscossione delle imposte ipotecarie. Nè può ritenersi valido il richiamo alle responsabilità dei conservatori nei confronti dei terzi, in

quanto esse non possono, nè debbono essere diverse da quelle previste dalla Costituzione repubblicana e dal testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, relativo allo statuto degli impiegati civili dello Stato.

Al riguardo è bene precisare che, in termini monetari, la responsabilità del conservatore non è certo superiore a quella del tesoriere centrale o del procuratore delle tasse o dell'ispettore di dogana mentre non è valida la considerazione che il conservatore presta cauzione nell'interesse del pubblico, posto che i conservatori di centri importanti come Milano, Roma, Napoli, eccetera, hanno la trattazione di affari dell'ordine di miliardi garantiti su una cauzione di sole lire 1.200.000.

Si è pertanto predisposto il presente disegno di legge che è inteso a riordinare la materia.

In particolare:

l'articolo 1 classifica in tre categorie le attuali conservatorie, ferma restando la attuale giurisdizione delle conservatorie e degli uffici misti del registro e dei registri immobiliari;

l'articolo 2 dà facoltà al Governo di modificare, entro 5 anni, la ripartizione territoriale delle conservatorie, anche con la soppressione degli uffici misti, al fine di adeguare gli uffici alle esigenze del servizio;

l'articolo 3 adegua il ruolo dei conservatori ai nuovi compiti, istituendo le nuove qualifiche funzionali di vice conservatore di 1^a e 2^a classe da destinare, rispettivamente, alle conservatorie di 1^a e 2^a classe, con il compito di dare una qualificata collaborazione ai conservatori titolari. Al riguardo è da tenere presente che i conservatori titolari di grandi uffici dovrebbero, giornalmente, esaminare centinaia di richieste di formalità, accertarne la conformità alle disposizioni di legge e ordinare l'esecuzione delle formalità; non potendo, ovviamente, espletare da soli tale massa di lavoro, i conservatori si sono avvalsi finora di personale della carriera esecutiva, considerato che solo recentemente è stato istituito il ruolo della carriera di concetto, nel

quale, però, è stato immesso il personale esecutivo.

Inoltre, si è previsto il ruolo con inizio di carriera dalla qualifica corrispondente a direttore di sezione per due ordini di considerazioni: 1) la necessità di istituire tre qualifiche funzionali in corrispondenza della classificazione delle conservatorie in tre classi; 2) l'opportunità di adeguare il ruolo dei conservatori ad altri ruoli delle finanze e del tesoro in analoghe situazioni, come il ruolo degli ispettori della finanza locale, il ruolo degli ispettori degli istituti di previdenza, il ruolo degli ispettori per i servizi del tesoro, il ruolo dell'Ispettorato generale di finanza;

gli articoli 4 e 5 regolamentano lo svolgimento di carriera nel ruolo dei conservatori, stabilendo che in tale ruolo si transiti per esame al fine di acquisire elementi che dimostrino di essere particolarmente dotati per le funzioni che saranno chiamati a svolgere, evitando il deteriore sistema oggi in uso di conferire la qualifica di conservatore a scelta, ingenerando il sospetto che tale conferimento sia frutto di clientelismi o di favoritismi. D'altronde, se si vuole esaltare la delicata funzione del conservatore, occorre essere certi che questi impiegati abbiano profonde conoscenze nelle materie giuridiche anche al fine di assicurare un servizio ineccepibile;

l'articolo 6 adegua il ruolo dei coadiutori in relazione alle esigenze funzionali. Il relativo ruolo è stato determinato prevedendo la assegnazione di 12 dipendenti nelle conservatorie di 1^a classe, di 8 dipendenti in quelle di 2^a, di 5 dipendenti in quelle di 3^a classe, e di 2 dipendenti nei 32 uffici misti per l'espletamento delle funzioni proprie della carriera di concetto (tariffa, eccetera);

l'articolo 7 trasforma gli « emolumenti » in « tributi speciali » riconducendone la gestione nell'alveo del bilancio dello Stato, secondo una più corretta prassi amministrativa;

l'articolo 8 istituisce un fondo di garanzia per garantire — su un piano nazionale — gli eventuali diritti dei terzi per errori ed omissioni di natura non dolosa, sollevando così il personale delle conservatorie dal rischio di natura patrimoniale cui fi-

nora è stato assoggettato. Si dispone, altresì, che le somme eccedenti il fabbisogno da stabilirsi con criteri prudenziali, siano rese nuovamente disponibili in favore del personale delle conservatorie;

l'articolo 9 precisa che nei confronti del personale copista, inquadrato tra il personale non di ruolo ai sensi dell'articolo 5 della legge 23 ottobre 1969, n. 789, sono applicabili le norme contenute nell'articolo 2 della legge 4 febbraio 1966, n. 32, in modo da consentire l'inquadramento nei ruoli del

personale predetto allo scadere del biennio;

gli articoli 10 e 11 dettano le norme per il primo assestamento del ruolo dei conservatori e per il conferimento dei posti vacanti nel ruolo dei conservatori;

gli articoli 12 e 13 modificano ed abrogano le disposizioni incompatibili con le norme contenute nel presente disegno di legge;

l'articolo 14 provvede alla copertura dell'onere derivante dal presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

CLASSIFICAZIONE DEGLI UFFICI

Art. 1.

Le conservatorie dei registri immobiliari sono classificate in conservatorie di prima, di seconda e di terza classe, secondo la seguente ripartizione:

conservatorie di prima classe aventi sedi in Bologna, Catania, Firenze, Genova, Lecce, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Santa Maria Capua Vetere, Torino, Trani, Udine e Venezia;

conservatorie di seconda classe aventi sede in Agrigento, Ancona, Avellino, Brescia, Caltanissetta, Campobasso, Catanzaro, Chieti, Como, Cosenza, Ferrara, Forlì, L'Aquila, Livorno, Lucera, Modena, Padova, Pisa, Potenza, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Salerno, Siracusa, Trapani, Treviso, Verona, Vicenza;

conservatorie di terza classe aventi sede in Acqui, Alba, Alessandria, Aosta, Arezzo, Ascoli Piceno, Asti, Benevento, Bergamo, Biella, Cagliari, Casale Monferrato, Chiavari, Cremona, Cuneo, Fermo, Frosinone, Grosseto, Imperia, Ivrea, Lecco, Lodi, Lucca, Macerata, Mantova, Massa Carrara, Mondovì, Novara, Novi Ligure, Parma,

Pavia, Perugia, Pesaro, Piacenza, Pinerolo, Pistoia, Ravenna, Rieti, Rovigo, Saluzzo, San Remo, Sassari, Savona, Schio, Siena, Sondrio, Spoleto, Teramo, Tortona, Urbino, Varese, Vercelli, Vigevano, Viterbo, Voghera.

Resta ferma l'attuale giurisdizione degli uffici misti del registro e di conservazione dei registri immobiliari.

Art. 2.

Nella prima applicazione della presente legge e per un periodo non superiore a cinque anni dall'entrata in vigore della legge potrà essere modificata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle finanze di concerto col Ministro di grazia e giustizia, la ripartizione territoriale degli uffici al fine di meglio adeguarli alle particolari esigenze di servizio, da attuarsi anche mediante sostituzione degli uffici misti del registro e di conservazione dei registri immobiliari con separati uffici del registro e conservatorie dei registri immobiliari.

TITOLO II

PERSONALE DELLE CONSERVATORIE

Art. 3.

Il ruolo organico di cui al quadro n. 5 annesso alla legge 19 luglio 1962, n. 959, è sostituito dal ruolo organico di cui al quadro seguente:

Ex coeffic. di stipendio	QUALIFICA	Numero dei posti
670	Conservatori di prima classe	15
500	Conservatori di seconda classe e vice conservatore di prima classe	42
402	Conservatori di terza classe e vice conservatore di seconda classe	82
	Totale	139

Art. 4.

Gli articoli 263, 264 e 265 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, sono sostituiti dai seguenti:

« Art. 263 (*Nomina a conservatore di terza classe e vice conservatore di seconda classe*). — La nomina a conservatore di terza classe e vice conservatore di seconda classe si consegue mediante concorso per titoli ed esame. L'esame consiste in quattro prove scritte ed una orale. Le prove scritte sono a carattere teorico-pratico e devono avere particolare attinenza ai servizi della conservatoria dei registri immobiliari.

Le materie del programma di esame sono stabilite con decreto del Ministro delle finanze. Per quanto concerne i criteri e le modalità per l'espletamento del concorso sono estese, in quanto applicabili, le disposizioni di cui all'articolo 165 del presente testo unico e agli articoli 10, secondo e terzo comma, e 70 del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1957, n. 686.

Al concorso possono partecipare gli impiegati di cui ai quadri nn. 1, 2 e 8 annessi alla legge 19 luglio 1962, n. 959, che alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di ammissione abbiano compiuto nove anni almeno di effettivo servizio nella carriera, ridotti a cinque anni per il personale in possesso di laurea.

La qualifica di conservatore di terza classe o di vice conservatore di seconda classe è conferita con decreto del Ministro delle finanze su conforme parere del consiglio di amministrazione; i vice conservatori di seconda classe saranno assegnati a ciascuna delle 27 conservatorie di seconda classe ».

« Art. 264 (*Promozione a conservatore di seconda classe o a vice conservatore di prima classe*). — La promozione alle qualifiche di conservatore di seconda o a vice conservatore di prima classe si consegue mediante scrutinio per merito comparativo al quale sono ammessi i conservatori di terza clas-

se e i vice conservatori di seconda classe che abbiano compiuto tre anni di effettivo servizio nella qualifica.

La qualifica di conservatore di seconda classe e di vice conservatore di prima classe è conferita con decreto del Ministro delle finanze su conforme parere del consiglio di amministrazione; i vice conservatori di prima classe saranno assegnati a ciascuna delle 15 conservatorie di prima classe ».

« Art. 265 (*Promozione a conservatore di prima classe*). — La promozione a conservatore di prima classe si consegue mediante scrutinio per merito comparativo al quale sono ammessi i conservatori di seconda classe e i vice conservatori di prima classe che abbiano compiuto tre anni di effettivo servizio nella qualifica ».

Art. 5.

I trasferimenti previsti dall'articolo 220, secondo comma, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, possono essere effettuati non più di una volta all'anno, per indilazionabili e comprovate esigenze del servizio, a copertura dei posti rimasti disponibili dopo aver proceduto al conferimento delle promozioni e degli inquadramenti di cui al precedente articolo 4.

Gli impiegati trasferiti a norma del comma precedente potranno essere scrutinati per la promozione alla qualifica superiore dopo aver espletato i compiti d'istituto per almeno 18 mesi e non potranno essere designati quali titolari di conservatoria prima che sia decorso un anno dalla data del trasferimento nel ruolo.

Non sono consentiti trasferimenti nella qualifica di conservatore di prima classe.

Art. 6.

Il ruolo organico di cui al quadro 13 — ruolo dei coadiutori delle conservatorie dei registri immobiliari — annesso alla legge

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

19 luglio 1962, n. 959, è sostituito dal ruolo organico di cui al quadro seguente:

Ex coeffic. di stipendio	QUALIFICA	Numero dei posti
500	coadiutori capi	25
402	coadiutori principali	75
325	coadiutori superiori	135
271	coadiutori	} 500
229	coadiutori aggiunti	
202	vice coadiutori	
Totale		735

Nella prima attuazione della presente legge i posti portati in aumento alla dotazione organica delle qualifiche di coadiutore capo, coadiutore principale e coadiutore superiore e disponibili nella qualifica di coadiutore superiore a norma dell'articolo 206 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, sono conferiti mediante scrutinio per merito comparativo al quale sono ammessi gli impiegati dello stesso ruolo rivestenti la qualifica di coadiutore con nove anni di servizio nel ruolo.

Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge, dopo il conferimento dei posti di cui al comma precedente, tutti i posti disponibili nel ruolo dei coadiutori ipotecari, sono conferiti, su designazione del Consiglio di amministrazione agli impiegati della carriera esecutiva delle conservatorie dei registri immobiliari in possesso dei requisiti stabiliti dal quarto comma dell'articolo 173 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, che nelle conservatorie dei registri immobiliari e negli uffici misti del registro e di conservazione dei registri immobiliari abbiano svolto per almeno un triennio, anche se in più periodi, le funzioni proprie della carriera di concetto.

Per ottenere l'inquadramento previsto dal comma precedente, gl'interessati debbono produrre domanda, a pena di decadenza, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge; l'inquadramento non è

consentito per una qualifica con ex coefficiente di stipendio superiore a quello corrispondente alla qualifica posseduta nella carriera di provenienza.

Il personale inquadrato ai sensi dei precedenti commi terzo e quarto conserva per intero, a tutti gli effetti, l'anzianità di qualifica e di servizio posseduta nel ruolo di provenienza.

Art. 7.

Gli emolumenti previsti dalla legge 26 settembre 1954, n. 870, e successive modificazioni, assumono la denominazione di « tributi speciali » e spettano al personale di ruolo e non di ruolo delle conservatorie dei registri immobiliari.

Sono estese ai tributi speciali di cui al comma precedente le norme previste dagli articoli 2 e 8 del decreto-legge 31 luglio 1954, n. 533, convertito, con modificazioni, nella legge 26 settembre 1954, n. 869, e successive modificazioni; sull'ammontare di tali tributi speciali saranno operate le seguenti ritenute:

a) rimborso al Tesoro dello Stato di una somma corrispondente all'ammontare delle spese di ufficio di cui all'articolo 37 della legge 25 giugno 1943, n. 540, e del contributo di cui all'articolo 2 della legge 26 settembre 1954, n. 870, calcolati secondo gli accertamenti compiuti nell'anno finanziario precedente a quello dell'entrata in vigore della presente legge. La ritenuta sarà operata in dodicesimi, proporzionalmente al periodo cui si riferisce la liquidazione dei tributi speciali, e versata ad apposito capitolo di entrata;

b) ritenuta di garanzia del 5 per cento, calcolata sull'ammontare dei tributi speciali al netto della ritenuta di cui alla precedente lettera a) da versarsi al fondo di cui al successivo articolo 8.

L'importo annuo dei tributi speciali percepiti da ciascun impiegato non potrà superare l'ammontare della retribuzione annua lorda spettante; le eventuali eccedenze risultanti ad ogni ripartizione saranno accan-

tonate e, a fine anno, sarà operato il conguaglio, versando al Tesoro le somme non erogabili al personale.

Art. 8.

Presso la Cassa depositi e prestiti è istituito un « Fondo di garanzia del personale delle conservatorie dei registri immobiliari » avente la finalità di garantire i terzi per i danni causati da errori ed omissioni nello espletamento delle funzioni attribuite dal codice civile alle conservatorie dei registri immobiliari, purchè non vi sia dolo e a condizione che i terzi danneggiati non siano corresponsabili.

I dipendenti delle conservatorie rispondono in proprio dei danni previsti dall'articolo 2675 del codice civile per fatti dolosi accertati a loro carico secondo i principi regolati dal capo II, articoli da 18 a 30, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, numero 3.

Con propria deliberazione il consiglio di amministrazione del Fondo di garanzia accerterà le somme che eventualmente risulteranno eccedenti gli scopi istituzionali del fondo medesimo; tali somme nell'esercizio successivo, saranno detratte dall'importo da versarsi al fondo ai sensi del precedente articolo 7, lettera *b*).

Il regolamento del fondo previsto dalla presente norma sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro di grazia e giustizia e con il Ministro del tesoro.

Art. 9.

Al personale di cui all'articolo 5 della legge 23 ottobre 1969, n. 789, si applicano le disposizioni contenute nella legge 4 febbraio 1966, n. 32, articolo 2, riconoscendo tutti i periodi di servizio, anche se interrotti, comunque prestati presso le conservatorie dei registri immobiliari.

Il precedente comma si applica, anche ai fini del trattamento di quiescenza, a coloro che alla data di entrata in vigore della legge 23 ottobre 1969, n. 789, si trovavano per qualsiasi motivo assunti tra il personale di ruolo dello Stato.

Art. 10.

Nella prima applicazione della presente legge gli impiegati rivestenti la qualifica di conservatore capo saranno inquadrati nel nuovo ruolo con la qualifica di conservatore di prima classe, gli impiegati rivestenti la qualifica di conservatore superiore saranno inquadrati con la qualifica di conservatore di seconda classe, gli impiegati rivestenti le qualifiche di conservatore di prima classe e di conservatore di seconda classe saranno inquadrati, nell'ordine, nella qualifica di conservatore di terza classe.

Dopo gli inquadramenti di cui al comma precedente saranno effettuati gli scrutini per il conferimento dei posti vacanti nella qualifica di conservatore di prima classe e di conservatore di seconda classe.

Art. 11.

Nella prima attuazione della presente legge i posti disponibili, dopo gli inquadramenti e gli scrutini di cui al precedente articolo 10 possono essere conferiti a domanda, da presentare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, agli impiegati dei ruoli della carriera speciale dell'amministrazione periferica delle tasse e delle imposte indirette sugli affari, titolari di uffici misti del registro e dei registri immobiliari, rivestenti la qualifica corrispondente ovvero, inferiore, prescindendo dal possesso dell'anzianità richiesta per l'avanzamento alla qualifica da conferire.

Art. 12.

Nell'articolo 2675 del codice civile e negli articoli 33 e 36 della legge 25 giugno 1943, n. 540, la locuzione « il conservatore » è sostituita dalla locuzione « la conservatoria ».

Art. 13.

Sono abrogate le disposizioni contenute negli articoli 32, 34 — terzo comma — 35 — primo, secondo e terzo comma — 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 della legge 25 giugno 1943, n. 540, e ogni altra disposizione contrastante o incompatibile con la presente legge.

Art. 14.

All'onere derivante dalla presente legge si provvede per l'esercizio in corso con i proventi di cui al precedente articolo 7, secondo comma lettera *a*) e ultimo comma.