



Ministero della Giustizia

Ufficio Centrale degli Archivi Notarili

Roma, 2 agosto 2021

Circolare n. 3/2021

Ai Capi degli Archivi
Notarili Distrettuali
LORO SEDI

Ai Capi delle Circoscrizioni
Ispettive degli Archivi Notarili
LORO SEDI

Oggetto: “Linee guida per la razionalizzazione e ottimizzazione dell’attività ispettiva ordinaria sull’attività notarile”.

L’ispezione notarile costituisce uno dei principali compiti istituzionali degli Archivi notarili. Ne consegue che l’attività ispettiva ordinaria rientra tra gli obiettivi strategici dell’Amministrazione, oggetto di particolare attenzione nel Ciclo della Performance.

Essendo un’attività amministrativa che incide sulla sfera organizzativa e giuridica di altri soggetti, deve svolgersi nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza ed obiettività dell’azione amministrativa. Per tale attività sono previste misure specifiche, oltre quelle generali, nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della Giustizia (da ultimo in quello per il triennio 2021-2023, adottato con D.M. 31 marzo 2021). Tra le misure specifiche è prevista l’emanazione di Linee guida sull’attività ispettiva.

Si è quindi ritenuto di procedere, anche in considerazione della esigenza di disporre di un ulteriore strumento, alla predisposizione delle prime “Linee guida”, che si allegano, per assicurare una maggiore omogeneità dell’attività ispettiva sul territorio nazionale, per orientare e coordinare con più incisività il controllo ispettivo degli Archivi notarili e dei capi delle circoscrizioni ispettive, tenuto conto delle modifiche nel tempo intervenute nel contesto esterno ed interno, dei principi e valori

propri della legislazione costituzionale e primaria, dei principi della trasparenza, dell'anticorruzione e della tutela della privacy, che sempre più trovano espressione all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Il coordinamento dell'attività degli Archivi notarili e l'obiettivo di dare puntuale attuazione all'inserimento dell'attività ispettiva in vari contesti, prima esemplificati (trasparenza, anticorruzione, performance, etc.), sono stati perseguiti mediante la definizione di principi uniformi, di indicazioni procedurali e comportamentali, in ordine alle varie attività collegate allo svolgimento delle ispezioni.

Particolare attenzione è stata assicurata ai rapporti con i presidenti dei Consigli notarili e i notai, la cui attività è soggetta alle ispezioni, e gli organi vigilanti.

L'argomento della trasparenza interna negli uffici, della condivisione della pianificazione e preparazione delle ispezioni e degli esiti delle stesse, ha avuto un significativo spazio nelle Linee guida.

Si segnalano le indicazioni – di carattere generale - che sono state inserite circa i “*controlli a campione*”, nell'ottica di assicurarne comunque l'efficacia e di renderli maggiormente trasparenti (nei criteri e nelle scelte operative), in una materia in cui appare complesso fissare analitici standard operativi predefiniti.

Per gli approfondimenti riguardanti le modalità operative dei controlli ispettivi, l'analisi delle concrete operazioni e degli atti da porre in essere, circa le priorità da assicurare negli accertamenti, si è rinvio alle periodiche iniziative di coordinamento e di aggiornamento che saranno poste in essere dall'Ufficio centrale, anche per favorire una consapevole attuazione delle stesse Linee guida.

Questo Ufficio provvederà, nel corso del 2021, a predisporre una check list per monitorare lo stato di attuazione delle Linee guida, a partire dell'anno in corso.

Si invitano i Capi degli Archivi notarili a portare le Linee guida a conoscenza del personale dell'ufficio ed a comunicare le stesse ai Consigli notarili e alle Procure della Repubblica competenti per il distretto.

Spazio per la collaborazione -

IL DIRETTORE GENERALE

Renato Romano

“LINEE GUIDA PER LA RAZIONALIZZAZIONE ED OTTIMIZZAZIONE DELL’ATTIVITA’ ISPETTIVA ORDINARIA SULL’ATTIVITA’ NOTARILE”

SOMMARIO: 1. Premesse e finalità; 1.1 Normativa e circolari; 2. Principi ispiratori e valori fondamentali; 2.1 Principio di collaborazione costruttiva; 2.2 Imparzialità e parità di trattamento; 2.3 Tutela della riservatezza e trattamento dei dati; 2.4 Formazione, professionalità e competenza; 3. La programmazione delle ispezioni; 3.1 Il calendario ispettivo; 3.2 La preparazione dell’ispezione; 3.3 Il team ispettivo; 3.4 La durata delle ispezioni; 4. La verifica ispettiva; 4.1 La consegna dei documenti da ispezionare; 4.2 Esecuzione dell’ispezione: contenuti e metodologia ispettiva; 4.3 Ottimizzazione della verifica ispettiva; 4.4 I rapporti nel corso dell’ispezione con il presidente del consiglio notarile; 4.5 I rapporti nel corso dell’ispezione con i notai; 4.6 La seduta per la sottoscrizione del verbale ispettivo; 4.7 Il verbale ispettivo; 5. Attività conseguenti alle risultanze ispettive; 5.1 Esame di documentazione sopravvenuta al perfezionamento del verbale; 5.2 Trasmissione del verbale ispettivo ed altre istruzioni di coordinamento; 5.3 Redazione della relazione finale annuale sull’attività svolta in sede di ispezione.

1. PREMESSE E FINALITA’

La Legge Notarile (Legge 16 febbraio 1913, n. 89 e s.m., da ora in poi L.N.) attribuisce ai capi degli archivi notarili distrettuali, unitamente al presidente del consiglio notarile o ad un consigliere da lui delegato (da ora in poi per “organi ispettivi” si intendono il capo dell’archivio e il presidente del consiglio notarile), la funzione di svolgere le ispezioni ordinarie ai repertori, registri e atti dei notai del distretto notarile di competenza e le ispezioni finali nei confronti dei notai cessati o trasferiti ad altro distretto (per l’art. 128 della L.N., “*Nell’anno successivo ad ogni biennio, i notai presentano personalmente, o per mezzo di speciale procuratore, i repertori, registri e gli atti rogati nell’ultimo biennio all’archivio notarile distrettuale per l’ispezione*”); l’ispezione agli atti del presidente del consiglio notarile distrettuale e dei consiglieri da esso delegati per l’ispezione è svolta dal capo della circoscrizione ispettiva e, nel caso che manchi un titolare dell’Ufficio ispettivo, da un dirigente incaricato (da ora in poi, gli organi ispettivi dell’Amministrazione degli archivi notarili, potranno essere indicati nel testo con il termine “ispettore/i”).

L’attività ispettiva costituisce uno dei principali compiti istituzionali degli Archivi notarili e rappresenta un valido strumento di orientamento per il notariato per perseguire la qualità della prestazione notarile, volto a ridurre potenziali errori o distorsioni nell’esercizio della funzione notarile.

Le presenti Linee guida, che costituiscono una prima esperienza per l’Amministrazione, vengono elaborate per l’esigenza di orientare, coordinare e rendere maggiormente omogenea l’attività ispettiva ordinaria degli Archivi notarili e dei capi delle circoscrizioni ispettive, mediante la definizione di indicazioni procedurali in ordine alle varie attività collegate allo svolgimento delle ispezioni, la diffusione di principi uniformi, allo scopo di garantire la trasparenza dell’azione di controllo e l’espletamento delle ispezioni secondo i principi di imparzialità e di buon andamento sanciti dalla Costituzione.

I contenuti delle Linee guida si ispirano, tra l’altro, oltre che alle normative vigenti, alla Direttiva della Funzione Pubblica sull’attività di ispezione del 2 luglio 2002, alle prescrizioni del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della Giustizia 2021-2023 (da ora in poi PTPCT), agli

orientamenti dottrinali e giurisprudenziali in materia ispettiva, alle circolari emanate dall'Ufficio Centrale nonché alle "buone pratiche" adottate dagli Archivi notarili e da altre pubbliche amministrazioni.

Le Linee guida saranno oggetto di aggiornamento periodico e di implementazione, alla luce dell'esperienza applicativa dei soggetti ispezionanti, delle modifiche al contesto interno ed esterno, delle sollecitazioni e delle proposte degli organi vigilanti sull'attività notarile, degli Archivi notarili e degli Enti interessati ad un corretto svolgimento della funzione notarile.

Va poi segnalato che allo stato attuale il controllo ispettivo riguarda di regola atti notarili redatti in originale su supporto cartaceo, e pertanto non asportabili dalla sede dell'Archivio; ne consegue che le ispezioni devono essere svolte con la presenza fisica degli ispettori nella sede dell'ufficio (solo il controllo degli atti notarili originali redatti su supporto informatico è attività remotizzabile). Anche il controllo dei repertori rimarrà non remotizzabile fino a quando tali documenti saranno presentati all'Archivio su supporto cartaceo.

Le Linee guida sono predisposte, infine, per perseguire una maggiore razionalizzazione e semplificazione dell'attività amministrativa, che consenta una riduzione dei tempi e dei costi, anche per far fronte alla notevole riduzione del personale in servizio negli archivi notarili, senza intaccare la qualità e l'efficacia dell'azione ispettiva.

Il conseguimento dei predetti obiettivi dipende non soltanto dalla elevata preparazione giuridica e dalle competenze professionali dei soggetti ispezionanti, ma anche dalla capacità di ridurre i tempi ed i costi dell'aggiornamento professionale, da una maggiore standardizzazione e condivisione dei contenuti dell'attività di controllo, dal potenziamento della fase preispettiva, con l'attivo coordinamento dell'Ufficio Centrale e delle Sovrintendenze (queste ultime, ai sensi dell'art. 4 del D.M. 17 giugno 2016, provvedono, tra l'altro, a svolgere attività di supporto all'Ufficio centrale nel coordinamento delle funzioni di controllo sull'attività notarile e di promozione della diffusione di informazioni e di prassi virtuose nell'ambito della circoscrizione).

1.1 Normativa e circolari

Le ispezioni notarili ordinarie attribuite ai capi degli archivi notarili e ai capi delle circoscrizioni ispettive si inseriscono nell'ambito della più generale funzione di vigilanza e controllo della pubblica amministrazione sull'esercizio dell'attività notarile. Per lo svolgimento dell'attività ispettiva non è prevista una normativa dettagliata e i poteri dell'ispettore non sono regolati da norme specifiche, salva l'applicazione delle regole e dei principi generali che regolano l'esercizio dell'attività amministrativa.

In concreto, l'organizzazione dell'ispezione è rimessa agli organi ispezionanti secondo regole non solo giuridiche ma soprattutto tecniche e di esperienza. Si tratta di una attività di controllo spesso di notevole complessità, in quanto legata all'interpretazione di norme ed alla qualificazione giuridica di fattispecie, e connotata da ampi margini di discrezionalità tecnica. Le poche norme dettate in materia si limitano a disciplinare la fase iniziale e quella finale dell'attività ispettiva (che si conclude con la redazione e sottoscrizione del verbale ispettivo), mentre si rinviengono molteplici atti interni (soprattutto circolari) preordinati a chiarire aspetti e profili dell'attività di cui trattasi.

In particolare, in materia di ispezioni ordinarie sull'attività dei notai, si richiamano le seguenti principali norme, circolari e note ministeriali:

- Legge 16 febbraio 1913, n. 89, Titolo VI (Legge notarile) - Ordinamento del notariato e degli archivi notarili

- R.D. 10 settembre 1914, n. 1326 - Approvazione del regolamento per l'esecuzione della L. 16 febbraio 1913, n. 89, riguardante l'ordinamento del notariato e degli archivi notarili (da ora in poi Reg. not.)
- Circolare n. 56 del 26 febbraio 1962
- Circolare n. 259 del 12 febbraio 1971: *Relazione sull'attività svolta in sede di ispezione ai rogiti notarili*
- Circolare n. 13 del 2 agosto 2002: *Attività ispettiva - direttiva PCDM 2 luglio 2002 – applicabilità*
- Circolare n.7 del 3 maggio 2004: *Modalità di trasmissione della corrispondenza*
- Circolare n. 11 del 5 dicembre 2005: *Trasmissione di copia dei verbali delle ispezioni ordinarie ai protocolli dei notai*
- Circolare n. 10 del 23 agosto 2006: *Disposizioni in materia di procedimento disciplinare a carico dei notai e adeguamento delle sanzioni pecuniarie che entrano in vigore dal 26 agosto 2006 (decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249)*
- Circolare n. 6 del 27 febbraio 2007: *Disposizioni in materia di pagamento in misura ridotta delle sanzioni pecuniarie e di riscossione delle sanzioni pecuniarie da parte degli archivi notarili (art. 145-bis della legge 16 febbraio 1913, n. 89, inserito dall'art. 28 del decreto legislativo 1° agosto 2006, n. 249)*
- Circolare n. 10 del 30 maggio 2007: *Disposizioni in materia di ispezioni e di procedimento disciplinare a carico dei notai (d.lgs. n. 249/06)*
- Ministeriale n. 983 del 20 febbraio 2009: *Diffusione del servizio di Posta Elettronica Certificata (PEC)*
- Circolare n. 10 del 13 giugno 2013: *Semplificazione dell'attività amministrativa e riduzione dei costi collegati alla gestione della corrispondenza. Comunicazione del giorno festivo per la ricorrenza del Santo Patrono e delle ferie del personale. Trasmissione delle copie dei verbali ispettivi ed altri adempimenti*
- Circolare n. 6 del 30 giugno 2014: *Accesso per l'esecuzione delle ispezioni di cui agli artt. 108, da 127 a 134 della legge n. 89 del 1913 alla Struttura predisposta e gestita dal Consiglio Nazionale del Notariato (art. 6, comma V, del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni in legge 17 dicembre 2012, n. 221); acquisizione delle credenziali di accesso*
- Circolare n. 12 del 30 ottobre 2014: *Esecuzione delle ispezioni di cui agli artt. da 127 a 137 della legge n. 89 del 1913 alla Struttura predisposta e gestita dal Consiglio nazionale del notariato (art. 6, comma V, del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, in legge 17 dicembre 2012, n. 221)*
- Circolare n. 8 del 2 dicembre 2015: *Conservazione a cura della Struttura del Consiglio Nazionale del notariato degli atti formati su supporto informatico dopo la cessazione del notaio dall'esercizio o il suo trasferimento in altro distretto – Rilascio credenziali di accesso all'amministrazione degli archivi notarili*
- Circolare n. 6 del 19 giugno 2017: *Esecuzione delle ispezioni di cui agli articoli da 127 a 134 della legge n. 89 del 1913 nella piattaforma della Struttura gestita dal Consiglio nazionale del notariato (art. 6, comma V, del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, in legge 17 dicembre 2012, n. 221). Introduzione della firma grafometrica in ambito notarile*
- Circolare n. 4 del 24 aprile 2018: *Decreto ministeriale 23 febbraio 2018 - adozione del Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero della Giustizia*
- Ministeriale n. 24150 del 20 settembre 2018: *Regolamento Europeo 2016/679 - Istruzioni*
- Ministeriale n. 21786 dell'11 settembre 2020: *D.L. 19 maggio 2020 (c.d. "Decreto rilancio") convertito con L. 17 luglio 2020, n. 77. Prestazioni lavorative in modalità di lavoro agile dal 16 settembre 2020 - Indicazioni operative*
- Circolare n. 8 del 18 novembre 2020: *Gestione Atti e Indice delle Parti degli atti a raccolta - Nuovo G.A.I.P.*
- Circolare n. 9 del 3 dicembre 2020: *Calendario delle ispezioni notarili (art. 250 del R.D. 10 settembre 1914, n. 1326). Istruzioni.*

Le presenti Linee guida non modificano, bensì integrano le circolari emanate in materia, di cui hanno la medesima natura.

Per quanto non espressamente previsto dalla Legge Notarile e dalle disposizioni di attuazione (si vedano, tra le altre, le Istruzioni 12 dicembre 1959), si terrà conto delle norme di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni e integrazioni.

2. PRINCIPI ISPIRATORI E VALORI FONDAMENTALI

La presente sezione definisce, al fine di promuoverne la diffusione, i principi guida per un corretto ed uniforme comportamento del personale ispettivo dell'Amministrazione nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali.

L'ispezione notarile, essendo un'attività amministrativa che incide sulla sfera organizzativa e (potenzialmente) giuridica di altri soggetti, deve svolgersi nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza ed obiettività dell'azione amministrativa.

I principi elencati nelle Linee guida si ispirano alle disposizioni in materia di obblighi di diligenza, lealtà ed imparzialità, come definiti nel *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni"*, di cui al D.P.R. n. 62/2013, e nel *"Codice di comportamento del Ministero della Giustizia"*, adottato con D.M. 23 febbraio 2018, che prescrivono, in via generale, l'obbligo dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di osservare la Costituzione e di servire la Nazione con disciplina ed onore, e di conformare la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa sanciti nel testo della Carta Costituzionale.

Le disposizioni di carattere operativo-comportamentale definiscono regole etiche e procedurali che devono rispondere, oltre alle disposizioni già contenute in norme di legge, ai principi esposti nella Direttiva della Funzione Pubblica sull'attività di ispezione del 2 luglio 2002, alle misure generali e specifiche del PTPCT 2021-2023, nonché alle indicazioni contenute nelle circolari emanate dall'Amministrazione per disciplinare l'attività di controllo del proprio personale ispettivo ed essere in linea con gli obiettivi fissati in occasione delle fasi di programmazione e pianificazione delle risorse del Ciclo della Performance.

Il capo dell'archivio, i conservatori ispezionanti ed il capo della circoscrizione ispettiva svolgono il controllo ispettivo con professionalità, competenza ed obiettività metodologica, in una logica di servizio e non di mero esercizio di potere, secondo parametri di legalità, correttezza, trasparenza, buona fede, equità, ragionevolezza, indipendenza, riservatezza, leale collaborazione, razionalizzazione, qualità ed informatizzazione, perseguendo il rispetto della programmazione, la tempestività ed il coordinamento delle attività.

Il comportamento dell'ispettore deve essere ispirato, tenuto conto delle proprie esperienze professionali e capacità relazionali, a criteri e modalità di accertamento definiti dalle disposizioni vigenti, dalle presenti Linee guida e da prassi condivise, anche al fine di assicurare, per quanto di sua conoscenza, uniformità di accertamento sia all'interno del distretto notarile che del territorio nazionale.

Anche allo scopo di assicurare la massima trasparenza, si auspica – nell'ambito dei rapporti tra i vari organi e soggetti interessati dalle ispezioni - un maggior utilizzo del protocollo informatico e, in sua mancanza, della Posta Elettronica Certificata, strumenti che assicurano una tracciabilità dell'attività svolta ed una corretta archiviazione e conservazione dei documenti e delle comunicazioni intervenute.

2.1. Principio di collaborazione costruttiva

I rapporti tra il personale ispettivo ed i soggetti ispezionati devono essere improntati alla garanzia di correttezza, collaborazione, lealtà e rispetto reciproco. L'ispettore esercita i propri poteri senza prevaricazioni, nel rispetto delle opinioni e dei diritti di chi è ispezionato.

L'ispettore svolge funzioni non solo di controllo, ma anche rivolte al ripristino della legalità, di ausilio e di stimolo alla soluzione dei problemi emersi, con finalità di indirizzo e di prevenzione di comportamenti non regolari e di identificazione e rafforzamento di comportamenti positivi.

In altri termini, l'ispezione non deve assecondare una logica punitiva o sanzionatoria, ma deve costituire periodica occasione preordinata alla segnalazione di questioni meritevoli di approfondimento, ad un confronto costruttivo che può avere come esito, se ne ricorrono i presupposti, la condivisione di soluzioni giuridiche circa le questioni eventualmente emerse.

Per quanto possibile, devono essere assunti comportamenti volti ad evitare che emergano conflitti ed incomprensioni con chi è sottoposto ad ispezione (che può talvolta tendere ad assumere atteggiamenti difensivi) e con il presidente del consiglio notarile, ad instaurare un regime di confronto fondato su un atteggiamento di ascolto e di reale confronto delle opinioni di tutti i soggetti coinvolti, senza tuttavia svuotare di contenuti e pregiudicare l'efficacia dell'attività ispettiva o indulgere in benevolenza.

L'ispettore ha cura di evitare che si creino, nel corso dell'attività di controllo, disfunzioni ed ostacoli al regolare funzionamento dell'esercizio dell'attività notarile.

2.2. Imparzialità e parità di trattamento

Il personale ispettivo si astiene da qualsiasi azione arbitraria nei confronti dei soggetti ispezionati e da qualsiasi trattamento preferenziale, in una logica di onestà ed integrità.

Il suo operato non viene influenzato da pressioni indebite di qualsivoglia genere, ancorché esercitate da superiori gerarchici, nonché da interessi personali e finanziari. Nell'esercizio delle sue funzioni garantisce il principio di parità di trattamento dei soggetti ispezionati.

Qualora non sia in grado di assicurare l'imparzialità ed estraneità personale e la sua autonomia di giudizio, l'ispettore deve rinunciare ad effettuare la verifica: in particolare, si astiene, con apposita dichiarazione di incompatibilità espressa per iscritto, ogni volta che possano essere coinvolti direttamente o indirettamente interessi personali, ovvero sussistano gravi ragioni di convenienza o, in generale, le condizioni di cui all'art. 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, e dell'art. 7 del "Codice di comportamento del Ministero della Giustizia".

L'eventuale conflitto di interesse del capo dell'archivio notarile o del capo della circoscrizione ispettiva (o del dirigente incaricato) va segnalato tempestivamente all'Ufficio Centrale, che provvede alla sostituzione mediante nomina di altro conservatore/dirigente.

Se il conflitto di interessi riguarda conservatori che non siano a capo dell'archivio, gli stessi sono tenuti a segnalarlo tempestivamente a chi dirige l'ufficio.

La dichiarazione di incompatibilità va effettuata anche qualora tale condizione emerga nel corso dell'accertamento.

2.3. Tutela della riservatezza e trattamento dei dati

L'attività ispettiva, nella quale viene eseguito un compito di interesse pubblico "rilevante" (art. 2 *sexies*, lett. I, del Codice in materia di protezione dei dati personali, introdotto dal D.lgs 10 agosto 2018 n. 101), implica il

trattamento di dati personali e particolari del soggetto ispezionato; pertanto, sono da osservare, soprattutto con riferimento all'adozione delle misure di sicurezza tecniche ed organizzative che garantiscono la tutela dei diritti dell'interessato, le prescrizioni dettate dal Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, in materia di trattamento dei dati personali.

Per tale attività non si pone il problema del consenso del notaio interessato in quanto la base giuridica del trattamento, che deve essere indicata nel registro dei trattamenti e nell'informativa di cui all'art 13 del Regolamento UE, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o di regolamento" (art 2, lettera f, del D.lgs. 10 agosto 2018, n. 101).

Tutti i dati e le informazioni raccolte durante l'ispezione sono coperti da riservatezza.

Particolare cura deve essere assicurata alla riservatezza delle comunicazioni di qualsiasi genere mediante le quali si realizza il confronto "interno" con i colleghi, anche di altri uffici, e quello con gli altri soggetti coinvolti nelle ispezioni. Tali comunicazioni sono protette dal diritto inviolabile alla segretezza della corrispondenza, che deve ritenersi esteso non solo alle comunicazioni cartacee ma anche a quelle telefoniche, elettroniche, informatiche, effettuate con altri mezzi resi disponibili dallo sviluppo della tecnologia (ad esempio, mail, chat, registrazioni audio o video, piattaforme web).

Il personale ispettivo ed il personale dipendente, che ha conoscenza dei documenti collegati in qualsiasi modo alle attività di controllo (verbali ispettivi, atti di accertamento di tasse e contributi non versati, provvedimenti di applicazione di sanzioni, ecc.) non può utilizzare le informazioni acquisite, per ragioni di ufficio, per scopi personali o in contrasto con la legge ovvero suscettibili di arrecare danno all'Amministrazione. Lo stesso divieto vale per le informazioni, i dati ed i documenti contenuti in sistemi informativi privati o pubblici ai quali accede per autorizzazione dell'Amministrazione.

Qualora venga a conoscenza di notizie inesatte riportate da organi di stampa ne informa l'Amministrazione, secondo modalità garantite da riservatezza.

2.4. Formazione, professionalità e competenza

La professionalità presuppone un approccio equilibrato alle problematiche ispettive, al fine di evitare la commissione o il ripetersi di errori e di migliorare la qualità delle prestazioni.

La competenza corrisponde al dovere di conoscenza della normativa, delle principali prassi metodologiche e interpretative e degli aggiornamenti giurisprudenziali e dottrinali, quali presupposti necessari per lo svolgimento proficuo delle verifiche ispettive.

I conservatori informano la loro attività alla ricerca della qualità delle prestazioni, mediante il costante aggiornamento professionale ed il perfezionamento continuo delle metodologie di controllo e delle tecniche di accertamento.

La formazione del personale ispettivo è obbligatoria, concretizzandosi in un diritto-dovere, e si realizza con la partecipazione ai corsi proposti dall'Amministrazione, a momenti di formazione esterna (ad esempio, seminari/convegni di interesse notarile organizzati dagli organi giurisdizionali e dal Notariato) ovvero con l'approfondimento e l'iniziativa personale.

La formazione verrà programmata tenendo conto dei bisogni formativi espressi dalle articolazioni territoriali, che si faranno carico di veicolare anche eventuali esigenze di approfondimento proposte dai Consigli Notarili locali; quindi potrà risultare in parte diversificata, tenuto conto dell'emersione di tematiche territoriali, per le quali si manifesti interesse ad un'azione di coordinamento.

Relativamente alle modalità operative ed ai contenuti dei controlli ispettivi, particolare importanza assumeranno le iniziative di formazione ed aggiornamento, gli incontri mediante piattaforme informatiche (ad

esempio, mediante l'utilizzo di sistemi di videoconferenze, di condivisione di documenti, di chat ...) con le quali attuare, con modalità sempre più semplificate e razionalizzate, il confronto interno e quello con professionalità esterne all'amministrazione. Tali iniziative verranno sempre più strutturate con l'impiego di hardware e di software aggiornati e mediante l'accesso con modalità che assicurino anche la tutela della privacy e della sicurezza.

Si cureranno anche gli aspetti relativi ai recuperi di tasse e contributi, per assicurare una maggiore uniformità nei criteri da seguire, ed alle procedure coattive di riscossione.

L'Ufficio Centrale è consapevole della necessità di proseguire nell'accrescimento delle conoscenze informatiche degli ispettori e nella diffusione di applicativi, accessibili anche "da remoto", che integrino persone, contenuti e strumenti, che consentano la consultazione di banche dati contenenti dati e informazioni, decisioni amministrative e giurisprudenziali e materiali dottrinali utili per gli accertamenti ispettivi.

3. LA PROGRAMMAZIONE DELLE ISPEZIONI

Come tutte le attività di controllo anche quella ispettiva sull'attività notarile deve essere preceduta da una fase di programmazione.

3.1 Il calendario ispettivo

3.1.1 Le ispezioni dovrebbero riguardare di regola i notai rientranti nel turno ispettivo del biennio immediatamente precedente (art. 128 delle Legge 16 febbraio 1913, n. 89).

Il calendario delle consegne dei documenti da ispezionare, di cui al quarto comma dell'art. 250 Reg. not., deve riportare, per una corretta programmazione delle attività da svolgersi nell'ambito del Ciclo della Performance (che richiede la fissazione di precisi obiettivi e specifici indicatori), i notai tenuti a consegnare le schede notarili nella sede dell'Archivio nell'anno successivo, elenco che, tuttavia, non necessariamente include i notai del biennio immediatamente precedente. Gli stessi criteri valgono per l'elenco predisposto dal capo della circoscrizione ispettiva (vedi sub 3.1.3).

Si tratta di un importante strumento che, se valorizzato, può consentire una corretta pianificazione delle attività condivisa con il presidente del consiglio notarile e la programmazione - in un orizzonte massimo di tre anni - del recupero di arretrati, evitando il rischio della prescrizione sia di illeciti disciplinari che di somme non corrisposte a titolo di tasse e contributi.

In particolare, nel caso di arretrati, si perseguiranno gli obiettivi prioritari di ridurre, ove possibile, le giacenze finali annuali e di evitare il maturare dei termini di prescrizione.

Inoltre, si eviteranno forti squilibri nei turni annuali ispettivi, secondo le modalità individuate con la circolare n. 9/2020.

La programmazione delle consegne (e quindi delle ispezioni) deve fondarsi su dati reali, seppure stimati, e perseguire obiettivi effettivamente realizzabili.

3.1.2 Per le ispezioni di cui all'art. 129, lett. a), L.N., per assicurare la massima trasparenza (come previsto da ultimo dalla circolare n.9/2020), si darà conto nelle premesse del calendario ispettivo del criterio concordato con il presidente del consiglio notarile per lo scadenziario delle consegne; si individueranno modalità che assicurino una rotazione nei turni di consegna negli anni successivi.

Le notifiche del calendario dovrebbero essere effettuate di regola a mezzo pec e con modalità semplificate, anche mediante una unica comunicazione del calendario a tutti i notai interessati; la comunicazione della data di consegna dovrebbe essere effettuata immediatamente dopo il perfezionamento del calendario.

Ove ricorra un ritardo nella consegna degli atti, il capo dell'archivio deve darne immediata comunicazione al presidente del consiglio notarile.

Eventuali richieste di proroga della data di consegna degli atti, da parte dei notai, devono essere autorizzate dagli organi ispezionanti, tenendo conto di criteri oggettivi.

Esse, in particolare, dovrebbero fondarsi su circostanze comprovabili, tali da rendere impossibile o estremamente difficoltoso il rispetto del termine assegnato, e non su generiche difficoltà di carattere organizzativo.

Nel caso di concessione di proroghe che non alterino la programmazione annuale e non incidano sulla performance organizzativa dell'Archivio, non occorre darne comunicazione all'Ufficio Centrale (diverso il caso in cui le eventuali proroghe concesse comportino la necessità di modificare un obiettivo operativo dell'ufficio).

Se i ritardi nelle ispezioni derivano da cause non imputabili ai notai (come quelli che si sono verificati nell'anno 2020, a seguito dell'emergenza sanitaria), occorre provvedere con tempestività, sospendendo eventualmente le consegne e modificando, in accordo con il presidente del consiglio notarile, le date di consegna, così da evitare che i documenti rimangano per lungo tempo depositati in Archivio.

In casi del genere, ove non sia possibile rispettare la programmazione annuale, dovrebbe provvedersi a rinegoziare con l'Ufficio Centrale il relativo obiettivo operativo.

3.1.3 Riguardo alle ispezioni nei confronti dei presidenti dei consigli notarili e dei consiglieri delegati, entro la prima quindicina del mese di dicembre i capi degli archivi devono segnalare ai competenti Uffici ispettivi i nominativi dei presidenti e dei consiglieri delegati che rientrerebbero nel turno dell'anno successivo (per ciascun notaio si indicherà l'ultimo periodo ispezionato ed il numero degli atti a raccolta che si stima debbano essere ispezionati, con riferimento di regola a bienni o quadrienni).

Il capo della circoscrizione ispettiva trasmetterà all'Ufficio Centrale, entro il 15 gennaio successivo, un elenco completo delle ispezioni che dovrebbero essere svolte secondo le disposizioni di legge e proporrà quelle che intende effettuare nell'anno (come proprio obiettivo), provvedendo poi, a seguito dell'approvazione degli obiettivi annuali da parte del Direttore Generale, a comunicare ai notai interessati (ed all'Archivio notarile competente), con un congruo anticipo, la data di consegna degli atti.

Se l'Ufficio Ispettivo è privo di titolare, il capo dell'archivio notarile, sede dell'ispettorato, provvederà a trasmettere all'Ufficio Centrale, entro la stessa data, le informazioni relative alle potenziali ispezioni da effettuare nell'anno; in questo sarà l'Ufficio Centrale ad individuare le ispezioni da effettuare nell'anno, provvedendo alla nomina di dirigenti incaricati.

Per il resto si applicheranno, in quanto compatibili, le regole fissate nei precedenti sottoparagrafi.

3.2 La preparazione delle ispezioni

L'inizio delle ispezioni annuali dovrebbe essere preceduto da una fase preparatoria in cui esaminare le principali novità normative, giurisprudenziali e gli studi dottrinali più recenti, con particolare riferimento alle possibili infrazioni disciplinari rilevabili.

A tale scopo soccorrono le banche dati rese disponibili dall'amministrazione (prima fra tutte il collegamento a *ItalgireWeb* ...) oltre a quanto pubblicato sul sito intranet degli archivi notarili.

Inoltre, nella pianificazione delle ispezioni, si terrà conto delle informazioni e documentazioni acquisite nel corso degli anni precedenti, degli esposti eventualmente ricevuti da altre Autorità e delle segnalazioni provenienti dagli organi vigilanti.

Notevole importanza riveste la condivisione di documentazione, opinioni, prassi con i colleghi di altri Archivi notarili, mediante il ricorso a sistemi di videoconferenza e tecnologie informatiche che sono in corso di distribuzione da parte dell'Ufficio Centrale.

L'Ufficio Centrale e le Sovrintendenze si faranno promotori di iniziative per favorire il coordinamento e la condivisione delle esperienze, anche mediante la diffusione di check list, di vademecum contenenti raccolte aggiornate di disposizioni normative ed orientamenti giurisprudenziali, di prassi amministrative e studi dottrinali, allo scopo di ridurre i tempi necessari al costante aggiornamento professionale.

Sarà perseguito l'obiettivo di realizzare una sintesi sinergica ed organica delle attività ispettive a livello nazionale, nel rispetto delle specifiche realtà territoriali.

Sarebbe utile, in via preliminare, la condivisione da parte degli organi ispezionanti di eventuali aspetti dell'attività notarile sui quali sarebbe opportuno soffermarsi nel corso delle ispezioni, sempre nel rispetto dell'autonomia di giudizio e della piena assunzione delle rispettive responsabilità. Costituisce, pertanto, un'utile prassi che il capo archivio richieda al presidente del consiglio notarile di segnalare eventuali temi di particolare rilevanza.

3.3 Il team ispettivo

Negli archivi notarili ove collaborano con il capo dell'archivio ulteriori conservatori, si procederà, come per prassi ed in conformità alle indicazioni contenute nei PNA emanati dall'ANAC e alle misure generali e specifiche previste dal PTPCT, ad assegnare per iscritto il controllo della scheda di ogni singolo notaio (in tutto o in parte) ad uno o più funzionari.

L'assegnazione ai conservatori deve essere effettuata, nei limiti del possibile, secondo il principio della rotazione (occorre evitare che l'ispezione sia effettuata per due o più turni ispettivi consecutivi dallo stesso soggetto ispezionante).

Potrà procedersi all'assegnazione di una singola ispezione ad uno o più conservatori, tenendo conto delle eventuali particolari competenze richieste in relazione alla natura e complessità degli accertamenti da svolgere (per la particolare tipologia di attività svolta dal notaio o per le criticità riscontrate).

Inoltre, per il controllo di particolari tipologie di atti si potrà prevedere l'affiancamento di conservatori che abbiano acquisito esperienze e capacità professionali nell'ambito di settori giuridici specialistici.

Le predette raccomandazioni devono essere seguite anche nel caso in cui sia applicato presso l'ufficio un conservatore in servizio presso altro Archivio.

Per massimizzare l'efficacia degli accertamenti ispettivi ed assicurare un adeguato coordinamento delle attività ispettive, per garantire omogeneità e qualità dell'attività, deve essere assicurata la trasparenza interna sul trattamento degli accertamenti e sugli esiti ispettivi, sulle sanzioni amministrative applicate e i recuperi effettuati, favorendo la più ampia condivisione delle informazioni sulle linee di indirizzo dell'ufficio tra il personale che collabora alle attività di controllo.

A tale scopo, il capo dell'archivio organizza riunioni di servizio preparatorie, alle quali dovranno partecipare tutti i componenti del team ispettivo, al fine di aggiornare le tecniche di verifica, di condividere un piano degli accertamenti.

All'inizio dell'ispezione potranno essere fissati per iscritto i criteri di massima e la metodologia che i diversi conservatori dovranno seguire nella conduzione delle ispezioni, così da uniformare le attività di controllo. Sarà compito del capo dell'archivio standardizzare - per quanto possibile - i controlli a "campione" dei documenti notarili ed istituzionalizzare le buone pratiche.

Si raccomanda la fissazione di riunioni nel corso dell'anno, per valutare aspetti dei verbali ispettivi da redigere o già perfezionati, per assicurare lo scambio delle esperienze maturate dai singoli conservatori, l'analisi di problemi comuni e per affinare le metodologie di indagine.

Il capo dell'archivio è, in ogni caso, tenuto ad un costante monitoraggio dell'andamento del servizio ispettivo e deve impegnarsi che venga assicurata una uniformità negli accertamenti.

3.4 La durata delle ispezioni

Fermo restando le finalità e le esigenze del controllo, l'ispezione deve essere condotta in tempi ragionevoli, in modo da realizzare obiettivi di efficienza ed economicità (salvaguardando l'efficacia dei risultati).

Le ispezioni programmate dovrebbero essere concluse e, di regola, verbalizzate, anche per il rispetto del Ciclo della Performance, entro l'anno dell'avvenuta consegna degli atti presso la sede dell'Archivio o quantomeno entro il mese di gennaio dell'anno successivo, per gli uffici che hanno un carico ispettivo elevato (circ. n. 9/2020).

In merito alle trasferte di funzionari o dirigenti collegate esclusivamente alle ispezioni, una buona prassi adottata da circa un ventennio dall'Ufficio Centrale prevede che vengano sottoposti a controllo, per ogni giorno di applicazione, una media di circa 500 atti a raccolta (un *cluster* di atti da ispezionare, non singolarmente, ma a campione); in tal modo si persegue la riduzione dei costi e, tenuto conto di quanto risulta dalle passate esperienze, il raggiungimento di risultati anche efficaci. Ove emergano anomalie di particolare gravità e complessità, si adotteranno comunque delle misure organizzative per assicurare le ispezioni a "campione globale", per come specificato nel successivo paragrafo 4.3; se del caso, attività ripetitive potranno essere svolte in modalità co-working (ad esempio, nel caso di attività collegate a recuperi di somme, del controllo di bozze di verbali ispettivi, di predisposizione di provvedimenti ai sensi dell'art. 145 bis L.N. ...), per contenere i tempi delle trasferte.

Altra prassi "tradizionale" che si raccomanda di adottare, non solo allo scopo di ridurre i costi delle trasferte ma anche per sopperire alla recente riduzione del numero degli Uffici ispettivi, è quella di assicurare, per quanto possibile, la collaborazione del personale dell'archivio al capo della circoscrizione ispettiva o al dirigente incaricato di svolgere le ispezioni agli atti dei presidenti dei consigli notarili e/o ai notai delegati.

4. LA VERIFICA ISPETTIVA

4.1 La consegna dei documenti da ispezionare

L'ispezione inizia con la consegna dei documenti da parte del notaio nella sede dell'Archivio.

Tale attività, come quella della riconsegna, è a cura e spese a carico del notaio, che dovrà essere preventivamente e adeguatamente informato dell'orario in cui potrà presentare i documenti e della loro collocazione all'interno dell'Archivio.

In tale occasione, si dovrà provvedere al controllo della completezza dei volumi, repertori ed indici consegnati, riscontrando un modello predisposto dall'Archivio e compilato in duplice esemplare dal notaio, al quale si rilascerà uno degli esemplari a titolo di ricevuta di consegna.

Il modello dovrà tra l'altro contenere i dati utili alla compilazione della descrizione della scheda ispezionata, che costituisce la parte iniziale del verbale ispettivo.

L'Archivio curerà anche le attività relative alla consegna e alla riconsegna dei documenti del presidente del consiglio notarile e del consigliere delegato.

Il notaio dovrà comunicare - di regola entro il 15 gennaio - se ha ricevuto atti originali informatici (v. circolare n. 6 del 2014) e dovrà renderli disponibili il giorno stesso fissato per la consegna degli atti. Per le comunicazioni relative agli atti informatici da inoltrare alla Struttura gestita dal Consiglio Nazionale del notariato, si provvederà secondo quanto già prescritto nelle circolari nn. 6 e 12 del 2014.

E' opportuno che vengano caricati nel più breve tempo possibile i dati informatici degli indici degli atti delle parti relativamente agli atti a raccolta (D.M. 6 febbraio 1991), che alimentano la banca dati del GAIP, strumento utile sia per le ispezioni che per le attività di ricerca degli atti. A tal proposito, oltre a controllare la leggibilità dei dati forniti dal notaio, si effettueranno controlli a campione per verificare la completezza ed esattezza delle informazioni. Errori o carenze di dati verranno segnalati al notaio e si provvederà alla correzione ed integrazione nella banca dati.

4.2 Esecuzione dell'ispezione: contenuti e metodologia ispettiva

4.2.1 Nel corso delle ispezioni si procede, ai sensi dell'art.128, ultimo comma, L.N. ad accertare, in particolare, se nella redazione e conservazione degli atti, nella tenuta e nella conservazione dei registri e dei repertori e nei versamenti all'archivio siano state osservate le disposizioni di legge.

Anche l'eventuale acquisizione di informazioni integrative dovrà essere collegata ai documenti oggetto dell'ispezione e al controllo dell'osservanza delle leggi e delle relative disposizioni di attuazione.

L'ispezione è attività caratterizzata da un insieme di operazioni da porre in essere in ordine logico, secondo l'esperienza e la professionalità maturata dagli ispettori e dal team ispettivo, ove presente.

Scopo dell'ispezione non è solo l'accertamento delle infrazioni, ma anche la tutela degli interessi della collettività; per tale motivo è prescritto l'obbligo di sottoporre ad ispezione anche gli atti del notaio deceduto e comunque cessato definitivamente dall'esercizio.

Gli ispettori accertano d'ufficio i fatti, disponendo il compimento delle operazioni e degli atti all'uopo necessari, e adottano ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria.

Le metodologie e i criteri adottati nell'attività di accertamento dovranno essere ispirati ad un imprescindibile criterio di imparzialità.

Per l'avvio della singola attività di controllo, secondo la prassi tradizionale, sarà opportuno verificare i "precedenti" relativi al notaio (le verifiche ispettive, i procedimenti disciplinari, gli accertamenti effettuati per recuperi di somme non versate per tasse e contributi, l'applicazione di sanzioni amministrative e disciplinari a seguito di controlli effettuati dall'Archivio, ...).

Nel caso di trasferimento del notaio ad altro distretto notarile, si trasmetteranno al nuovo Archivio competente le decisioni disciplinari eventualmente intervenute e si darà comunicazione dei procedimenti disciplinari in corso (si veda circolare n. 6 del 2007).

Particolare attenzione sarà data all'accertamento della sussistenza o meno di recidiva per le infrazioni disciplinari rilevate.

4.2.2 In generale, *"Le ispezioni agli atti ed ai registri dei protesti cambiari debbono essere fatte con la scorta dei repertori e delle copie degli annotamenti mensili"* (art. 252, ult. comma, Reg. not.).

Il controllo mediante i repertori consente, oltre la verifica dell'ordinato svolgimento dell'attività del notaio, l'individuazione delle principali tipologie di atti ricevuti dal singolo notaio, così facilitando controlli mirati su criticità seriali. Esso, inoltre, rende più agevoli eventuali controlli a campione.

Il software GAIP consente la ricerca degli atti aventi stessa natura e l'individuazione, in fattispecie relative ad operazioni economiche complesse, di eventuali atti collegati o conseguenti; renderà, inoltre, più agevole il controllo relativo al versamento di tasse e contributi, facilitando la ricerca degli atti analoghi.

Va inoltre segnalata l'importanza di effettuare in occasione delle ispezioni, nel caso in cui non sia stato possibile farlo al momento della presentazione delle schede di richiesta di iscrizione al Registro Generale dei testamenti (da ora in poi R.G.T.) e delle copie mensili dei repertori o comunque prima dell'ispezione, controlli incrociati tra le schede presentate dal notaio e le risultanze dei repertori e degli atti (v. art. 8, d.P.R. 18 dicembre 1984, n. 956). L'accesso al portale intranet del sistema informatico del R.G.T. permette di consultare le liste delle schede presentate dal notaio nel periodo oggetto dell'ispezione, facilitando l'assolvimento di controlli incrociati. Lo scopo di tali controlli è quello di conferire maggiore affidabilità alle ricerche effettuabili mediante il Registro.

L'ispezione degli atti notarili informatici verrà eseguita secondo le istruzioni dettate con le circolari nn. 12/2014 e 6/2017.

Sarà cura degli ispettori controllare a campione le copie autentiche, allegate agli atti ispezionati, che risultino rilasciate da Archivi notarili, per verificarne la genuinità.

4.3 Ottimizzazione delle verifiche ispettive

Al fine di ottimizzare le verifiche ispettive e ridurre i tempi delle ispezioni, anche in considerazione dell'esiguità delle risorse umane attualmente in servizio, risulta particolarmente importante un'accurata programmazione delle attività ispettive, soprattutto qualora, a causa di difficoltà organizzative, non sia possibile un controllo (globale) esteso al 100% degli atti e delle annotazioni repertoriali, ed occorra, dunque, procedere a controlli a campione.

La completezza e lo stato di conservazione della scheda notarile dovrebbe comunque essere verificata accuratamente (anche mediante modalità semplificate, che tengano conto delle risorse umane effettivamente disponibili); tale controllo riduce notevolmente le attività di verifica della scheda del notaio, a seguito della consegna definitiva all'Archivio.

Riguardo ai controlli a campione, si ritiene debba procedersi per gradi, tenendo conto delle effettive risorse umane disponibili e del numero dei documenti da controllare:

- si controlleranno dal 20 al 30 per cento degli atti a raccolta e delle annotazioni repertoriali della singola scheda notarile, se si accerti la mancanza di segnalazioni a carico del notaio, la regolare e ordinata conservazione dei documenti e se dai primi controlli effettuati per tipologia di atto, dai precedenti ispettivi e disciplinari, non emergano irregolarità o indici di anomalie;
- si procederà a campione maggiore, per tipologia di atti e di annotazioni, dal 33 al 66 per cento degli atti a raccolta e delle annotazioni repertoriali, percentuale via via crescente, a seconda del numero e della gravità delle infrazioni rilevate;
- nel caso di particolare disordine nella conservazione degli atti e nella tenuta dei repertori o qualora vengano riscontrate alterazioni degli atti dopo il perfezionamento degli stessi o ripetute e gravi infrazioni (punibili con sanzioni disciplinari non pecuniarie), si procederà ad una percentuale maggiore di controllo, anche se ristretta a particolari atti e annotazioni, salvaguardando comunque l'efficacia dell'ispezione e il ripristino, ove possibile, della legalità.

In tutti i casi, e soprattutto quando le circostanze richiedano un controllo a campione non omnicomprensivo, si procederà in funzione della *"proporzionalità del rischio"*, individuando il tipo di rischio connesso alle eventuali violazioni e la valutazione dell'impatto potenziale dell'inosservanza sull'interesse pubblico generale (ad esempio, sulla conservazione nel tempo degli atti, sulla certezza dei traffici giuridici,) e/o sugli interessi privati tutelati.

Come in tutte attività per le quali si applica il ciclo di analisi del rischio, la gradazione del rischio comporta la definizione di una scala di priorità degli interventi di controllo, per cui ad un basso rischio corrisponde una bassa priorità. Alla luce della classificazione del rischio si può pianificare la frequenza (con riferimento ai controlli a campione) ed il contenuto dell'attività di controllo per tipologia di violazioni.

In ogni caso, anche per le violazioni a minor rischio è comunque consigliabile effettuare una piccola quota di controlli.

Qualora non sia possibile il rispetto delle predette percentuali o comunque un adeguato svolgimento delle ispezioni, se ne darà informazione all'Ufficio Centrale, che potrà disporre, come per prassi, eventuali applicazioni di personale.

Nel caso in cui ricorra il rischio che il controllo a campione, considerata la gravità delle infrazioni rilevate, non assicuri un controllo adeguato o che ricorra l'opportunità di un controllo "globale" e manchino le risorse adeguate, si provvederà a segnalare tempestivamente le predette criticità all'Ufficio Centrale.

Dei criteri di campionatura si fornirà sintetica informazione nella relazione finale annuale.

Più in generale, relativamente alle modalità operative dei controlli ispettivi, alla individuazione delle priorità e dei criteri di campionatura, alle concrete operazioni e agli atti da porre in essere, alle priorità da assicurare negli accertamenti, si rinvia per gli opportuni approfondimenti, come per il passato, alle iniziative di coordinamento e di aggiornamento che verranno poste in essere già dal 2021.

4.4 I rapporti nel corso dell'ispezione con il presidente del consiglio notarile

L'art. 252 reg. not. precisa che la verifica andrà eseguita dal capo dell'archivio e dal presidente del consiglio notarile con perfetta parità di attribuzioni.

I rapporti tra gli organi ispezionanti dovranno essere improntati alla massima collaborazione, nel rispetto dei ruoli e delle funzioni di ciascuno.

L'Ufficio Centrale e gli Archivi notarili perseguiranno il coordinamento tra gli organi ispettivi, anche mediante la condivisione di iniziative formative e di aggiornamento, rispettivamente con il Consiglio Nazionale del Notariato e con i Consigli notarili, occasioni utili a realizzare un proficuo confronto e a rendere più omogenea l'attività ispettiva tra i vari distretti.

Costituisce buona prassi che il capo dell'archivio, prima delle sedute dedicate alla sottoscrizione dei verbali ispettivi, comunichi i rilievi più importanti accertati al presidente del consiglio notarile, il quale potrà assumere in tempo utile eventuali iniziative e determinazioni.

L'azione sinergica tra gli organi ispezionanti, sia nella fase di programmazione delle ispezioni che durante l'esecuzione delle stesse, oltre ad arricchire di qualità ed efficacia l'azione di controllo, può attribuire maggiore attendibilità alla stessa, potendosi manifestare al soggetto sottoposto all'ispezione quale attività condivisa, completa ed univoca.

All'interno dell'Archivio notarile è da incentivare la condivisione delle risultanze ispettive con i funzionari che intervengono nello svolgimento dell'attività di accertamento, anche in adempimento alle prescrizioni specifiche del PTPCT (si veda il precedente par. 3.3).

Il capo dell'archivio osserverà comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione per l'accertamento delle violazioni deontologiche, fornendo al presidente del consiglio notarile gli elementi in suo possesso. In occasione delle ispezioni al presidente o al consigliere delegato, l'ispettore è tenuto ad informare il Consiglio notarile delle eventuali violazioni deontologiche (art. 129 L.N. e circolare n. 10 del 2017).

Nel caso emerga una diversità di opinioni tra gli organi ispettivi, in attuazione del principio di leale collaborazione istituzionale, si perseguirà, nei limiti del possibile, l'individuazione di una soluzione condivisa, nel rispetto dell'autonomia dei ruoli e delle responsabilità di ciascuno.

4.5 I rapporti nel corso dell'ispezione con i notai

La normativa non prevede la presenza dell'interessato durante lo svolgimento dell'attività istruttoria; tuttavia gli ispettori, nei casi in cui sia opportuno ed utile ai fini dei risultati della verifica, dovranno favorire in forme adeguate l'apporto partecipativo dell'ispezionato anche nel corso dell'ispezione, non solo al momento finale della seduta di sottoscrizione del verbale.

In un'ottica di leale collaborazione ed a tutela della buona fede, gli ispettori assumeranno nei confronti del notaio un atteggiamento di disponibilità al dialogo e al confronto, avendo cura di evitare rapporti confidenziali con lo stesso, ferma restando la necessità di improntare la propria azione al compiuto e accurato esercizio delle funzioni ispettive.

Nel corso delle verifiche, tra i poteri riconosciuti agli ispettori responsabili dell'istruttoria, vi è quello di disporre l'acquisizione di quanto necessario all'accertamento. Possono, pertanto, essere chiesti al notaio chiarimenti, informazioni, documenti ritenuti rilevanti (ad esempio: studi dottrinali, pronunciamenti di Enti competenti in materia, decisioni giurisprudenziali, che il notaio abbia citato a giustificazione del suo operato) o l'esibizione di atti non soggetti all'ispezione (ad esempio, un atto rettificato dal notaio, non oggetto dell'ispezione). Sono comunque da evitare prassi che tendano ad appesantire l'ispezione, con continue richieste ai notai di documentazione, studi e decisioni. Quanto prodotto dal notaio e gli esiti di tali attività dovranno essere condivisi con il presidente del consiglio notarile.

L'ispezione deve essere svolta garantendo il minimo intralcio al normale esercizio dell'attività del soggetto ispezionato. Qualora il notaio debba operare sugli atti e i repertori consegnati per l'ispezione (ad esempio, il rilascio di copia di un atto, ,), il capo dell'archivio dovrà disporre che personale dell'archivio vigili affinché i documenti rimangano nello stato in cui si trovavano al momento della consegna.

La normativa attuale non prevede che si comunichino al notaio, prima della seduta ispettiva, i rilievi che saranno inclusi nel verbale. Tuttavia, in osservanza dei più volte richiamati principi di buon andamento dell'azione amministrativa, di efficienza, economicità e trasparenza della pubblica amministrazione, è da incentivare, ove possibile, la prassi di informare preventivamente i notai delle violazioni più gravi, in un'ottica di collaborazione tra organi ispezionanti e soggetto ispezionato, che arricchisce l'attività istruttoria e contribuisce ad una obiettiva acquisizione degli elementi di fatto e di diritto da parte degli ispettori. In tal modo, qualora le osservazioni dell'ispezionato risultino utili a chiarire i fatti, si eviterà di intraprendere inutili procedimenti sanzionatori e si limiteranno le richieste dei notai ispezionati di rinvio della verbalizzazione finalizzate a proporre giustificazioni o produrre documenti utili ad escludere violazioni perseguibili.

Resta inteso che l'apporto partecipativo endo-procedimentale del notaio ispezionato non potrà mai assumere connotazioni tali da comportare integrazioni e/o modifiche agli atti ispezionati.

Si ricorda che, in generale, l'utilizzo a fini istruttori di fotocopie di atti cartacei o stampe di documenti originali digitali (quelli scaricabili dalla Struttura del Notariato; si veda la circolare n. 12 del 2014) è consentito

esclusivamente al personale autorizzato e soltanto per il tempo necessario al controllo ispettivo (i file scaricati, una volta concluso il controllo, devono essere immediatamente cancellati).

4.6 La seduta per la sottoscrizione del verbale ispettivo

Nella legge notarile non sono state predeterminate le modalità di convocazione del notaio per la sottoscrizione del verbale. A tale riguardo, sia per esigenze di certezza che di celerità nella conduzione delle ispezioni, si raccomanda l'uso della posta elettronica certificata ed in ogni caso la forma scritta. La convocazione potrà essere effettuata con modalità semplificate, anche mediante una unica comunicazione ai notai chiamati a partecipare alla seduta ispettiva, con indicazione del giorno e, per ciascuno, dell'orario. Occorre adottare misure adeguate per evitare ai notai lunghi tempi di attesa per essere ricevuti e curare adeguati spazi per il ricevimento.

Se il notaio convocato non si presenta, se ne darà atto nel verbale.

La sottoscrizione del verbale finale può essere rinviata se il notaio chiedi motivatamente un rinvio. Peraltro, nel caso di legittimo impedimento del notaio ad essere presente, lo stesso può delegare altro soggetto a sostituirlo, mediante una delega autenticata ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 (la delega verrà allegata al verbale ispettivo, nel quale si darà atto della sostituzione).

L'organizzazione della seduta ispettiva deve essere concordata dagli organi ispettivi. Si deve assicurare la dovuta riservatezza dei singoli incontri.

La normativa non prevede che il notaio possa farsi assistere nella seduta ispettiva da consulenti e difensori, anche perché l'ispezione notarile si conclude con un atto (il verbale ispettivo) che non ha valore provvedimento; peraltro, nell'eventuale procedimento disciplinare conseguente all'ispezione sono assicurate le più ampie garanzie alla difesa del notaio. Tuttavia, non essendo previsto un espresso divieto, tale possibilità potrebbe essere ammessa, di comune accordo, dagli organi ispettivi in presenza di particolari casi, debitamente motivati, purché non ne derivi intralcio all'ispezione. Non sussistendo un diritto riconosciuto dalla legge, nulla impedisce agli organi ispettivi un legittimo diniego di tale assistenza.

4.7 Il verbale ispettivo

4.7.1 Nel caso di ispezione di cui all'art. 129, comma 1, lett. a) della L.N., il verbale è redatto in doppio esemplare, in carta libera, dal capo dell'archivio notarile (art. 133 L.N.; art. 253, primo comma, del Reg. not.). Il verbale relativo all'ispezione di cui all'art. 129, lett. b) è redatto dal capo della circoscrizione ispettiva.

La normativa notarile disciplina la formazione e conservazione del verbale ispettivo, che contiene i risultati dei controlli effettuati.

Nel verbale è buona prassi indicare l'elenco analitico degli atti originali informatici; l'elenco, nei casi in cui tali atti siano numerosi, potrà essere visualizzato sulla piattaforma della Struttura del Consiglio Nazionale ed è possibile copiarlo (inserirlo come tabella) nel file del verbale, adattandolo opportunamente; nel caso che fosse un elenco troppo lungo potrà essere allegato al verbale (si veda la circolare n. 12 del 2014).

Considerati i sistemi di conservazione informatici al momento attivati dall'Amministrazione, non si ritiene che il verbale possa essere redatto e sottoscritto in originale con modalità digitali (i verbali devono essere conservati di regola per alcune decine di anni, per essere poi versati agli Archivi di Stato, ai sensi dell'art. 41 del Codice dei beni culturali).

4.7.2 Nell'ipotesi in cui, nel corso della seduta ispettiva, emergano ulteriori esigenze di accertamento, è possibile chiedere informazioni all'ispezionato, nonché l'esibizione di ulteriore documentazione (non verificabile direttamente dal materiale documentario consegnato per l'ispezione). Tali richieste devono essere rivolte in

modo chiaro e comprensibile, favorendo un atteggiamento collaborativo delle parti. L'eventuale documentazione prodotta dal notaio, che si ritenga pertinente e utile a comprovare le situazioni oggetto di esame, potrà essere allegata al verbale, previo consenso del notaio (in ogni caso se ne può fare menzione nel verbale).

Di eventuali rifiuti del notaio a sottoscrivere il verbale o a fornire le informazioni/documentazioni che siano indispensabili per valutare la legittimità dell'operato del notaio deve farsi menzione nel verbale ispettivo, indicando il motivo, ove conosciuto, del rifiuto.

Qualora gli accertamenti si dimostrino complessi e/o prolungati nel tempo, ovvero emergano ulteriori esigenze di approfondimento, gli organi ispettivi valuteranno l'opportunità di perfezionare un primo verbale ispettivo interlocutorio, contenente la descrizione delle attività compiute, l'eventuale documentazione esaminata, l'espressa sintetica menzione del motivo del rinvio del verbale definitivo nonché l'espressa menzione degli accertamenti che risultino ancora in corso. Tale valutazione dovrà operarsi anche nell'ipotesi in cui non sia stato possibile effettuare l'accesso alla Struttura del Consiglio Nazionale del notariato, per causa non imputabile al notaio, per effettuare l'ispezione degli atti originali informatici.

Se gli accertamenti perdurino nel tempo, si può consentire al notaio – con il comune accordo degli organi ispettivi - di ritirare tutti o parte dei documenti, di cui non sia più necessaria la consultazione, anche prima della sottoscrizione del verbale ispettivo definitivo.

4.7.3 La verbalizzazione deve dare conto, con estrema chiarezza e stringatezza espositiva, di quanto previsto dall'art. 253 Reg. not. ed, in particolare, delle infrazioni disciplinari rilevate.

Il verbale si fonderà su elementi probanti e circostanziati; ne consegue che deve contenere dettagliata descrizione di ogni elemento utile a garantire una cognizione precisa della condotta rilevata, con particolare attenzione alla descrizione del fatto e delle norme che si ritengano violate (a titolo esemplificativo, si deve curare la descrizione: degli elementi identificativi dell'atto, che devono essere riportati in modo da rendere inequivoca l'identificazione dello stesso; della condotta del notaio e della violazione rilevata, elementi che devono essere oggettivamente identificabili; ...). I rilievi contenuti nel verbale devono essere formulati con riferimento a violazioni di leggi, di regolamento e di disposizioni di attuazione anche di natura non normativa. Particolare cura dovrà essere riposta nella indicazione a verbale di adeguati elementi probatori, nel caso che i rilievi siano stati formulati sulla base di presunzioni.

Il verbale ha come destinatari finali gli organi vigilanti (Procura della Repubblica e Consiglio notarile), che devono essere messi in condizione di poter assumere le proprie autonome determinazioni.

Non è necessario indicare la norma che prevede la sanzione in astratto applicabile alla fattispecie, anche se tale indicazione è particolarmente utile nel caso, frequente, che il notaio richieda di prevenire il procedimento disciplinare con la procedura prevista dall'art. 145 bis L.N.

Nel verbale, considerata la valenza probatoria dello stesso, si darà conto, nei limiti della loro utile rilevanza: delle operazioni compiute e degli accertamenti svolti nel corso dell'ispezione; delle dichiarazioni dei soggetti intervenuti; dei fatti avvenuti in presenza degli organi ispettivi e da loro compiuti in occasione della seduta ispettiva.

Pertanto, a titolo esemplificativo, nel caso di atti che possano essere modificati successivamente alla chiusura dell'ispezione (ad esempio atti mancanti di una sottoscrizione, atti non interlineati in cui risultino omesse menzioni o dichiarazioni obbligatorie, ...), si provvederà a far constatare nel corso della seduta lo stato del documento, il suo preciso contenuto, e a documentare dettagliatamente gli esiti della constatazione all'interno del verbale.

Nel verbale, ove ritenuto utile, si potrà dare atto delle domande poste al notaio e delle risposte ricevute o del rifiuto di rispondere opposto dall'ispezionato.

Peraltro, ove non vi fosse accordo tra gli organi ispettivi in merito ai rilievi o per altre ragioni, devono farsi risultare succintamente dal verbale le ragioni del dissenso (art. 252 Reg. not.).

E' buona prassi dare atto, nel verbale, della richiesta, rivolta al notaio, di esprimere deduzioni, riportando la risposta data, anche se negativa. La dichiarazione verrà inserita a verbale dal capo dell'archivio ed il notaio deve dare atto di averla letta o di averne ricevuto lettura e confermarne il contenuto.

Il notaio può, comunque, esprimere per iscritto le sue osservazioni o deduzioni mediante l'allegazione di una propria memoria, a forma libera, recante la sua sottoscrizione e può chiedere agli organi ispettivi di allegare eventuali ulteriori documenti al verbale, che siano strettamente necessari ai fini ispettivi.

Particolare rilievo assume la prassi di inserire nel verbale inviti al notaio a provvedere alla regolarizzazione di inosservanze formali e ad eliminare le possibili conseguenze dannose delle violazioni accertate (ad esempio, a provvedere alla numerazione delle pagine dei volumi degli atti a raccolta; a rilegare correttamente i volumi, gli indici e i repertori; a provvedere all'interlineatura degli spazi bianchi; ad apporre annotazioni obbligatorie mancanti; a confermare/rinnovare, ove possibile, gli atti nulli; ecc.), con eventuale fissazione di termini a provvedere o comunque entro i quali dare notizia agli organi ispettivi delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

Il verbale, in conformità a quanto previsto dall'art. 253, comma 1, Reg. not., potrà contenere, succintamente, anche osservazioni in merito a questioni che, seppur prive di rilievo disciplinare, appaiono utili a richiamare l'attenzione del notaio su aspetti rilevanti per il corretto svolgimento della funzione notarile. Si ritiene, pertanto, consentito l'inserimento nel verbale ispettivo, secondo le prassi esistenti, di raccomandazioni ad adottare accorgimenti per migliorare la qualità dello svolgimento della funzione notarile, proposte per rimediare a disfunzioni riscontrate e per evitare situazioni non conformi alla legge.

Per tali aspetti (inserimenti di inviti, raccomandazioni, proposte, suggerimenti, ...) appare raccomandabile che si realizzi un effettivo coordinamento tra il capo dell'archivio e il presidente del consiglio notarile.

Ove il notaio non sia, per qualunque motivo, in grado di sottoscrivere, si darà atto di tale circostanza nel verbale e dell'avvenuta lettura al notaio del verbale e della conferma da parte di questi.

5. ATTIVITA' CONSEQUENTI ALLE RISULTANZE ISPETTIVE.

5.1 Esame di documentazione sopravvenuta al perfezionamento del verbale

Nel caso in cui con il verbale vengano rilevate infrazioni per le quali si ritenga sussistano gli elementi costitutivi di un fatto disciplinarmente rilevante, il capo dell'archivio, ove non ricorrano le condizioni di cui all'art. 145 bis L.N. per la dichiarazione dell'estinzione dell'illecito disciplinare, promuoverà il procedimento disciplinare (si veda la circolare n. 10 del 2007).

Nell'ipotesi in cui il verbale ispettivo riporti segnalazioni di infrazioni disciplinari di particolare complessità, può essere fissato al notaio, a sua richiesta, un termine per eventuali ulteriori approfondimenti (osservazioni, produzione di documenti,...), prima di promuovere il procedimento disciplinare innanzi alla Commissione di disciplina.

Qualora, successivamente alla sottoscrizione del verbale ispettivo, emergano nuovi elementi (ad esempio, documenti, disposizioni normative, decisioni giurisprudenziali, studi, determinazioni di Enti competenti, ...), non esaminati nel corso dell'ispezione, forniti dall'ispezionato o acquisiti altrimenti, il capo dell'archivio li condividerà con la Procura della Repubblica e il Consiglio notarile. Inoltre, nell'ottica della massima condivisione, sottoporrà i nuovi materiali anche agli eventuali conservatori che abbiano partecipato all'ispezione. Nel caso delle ispezioni di cui all'art. 129 lett. b), il capo dell'archivio comunicherà i nuovi elementi al capo della circoscrizione ispettiva o al dirigente incaricato.

Se tali elementi vengono ritenuti tali da considerare insussistente l'infrazione rilevata nel verbale, perché il fatto non sussiste o non costituisce infrazione disciplinare, il capo dell'archivio deve informare - per le ispezioni di cui all'art. 129, lett. a) - del proprio nuovo convincimento (con nota motivata e allegando gli eventuali documenti giustificativi), oltre il notaio, il procuratore della Repubblica e il presidente del consiglio notarile.

Nel caso di ispezioni di cui all'art. 129, lett. b), il capo dell'archivio informerà anche il capo della circoscrizione ispettiva o il dirigente incaricato.

5.2 Trasmissione del verbale ispettivo ed altre istruzioni di coordinamento

Il verbale ispettivo deve essere trasmesso con le modalità disciplinate dall'art. 255 Reg. Not.

Uno degli originali verrà inviato alla Procura della Repubblica del luogo dove ha sede il notaio e l'altro sarà conservato in Archivio. Copia autentica del verbale (sottoscritta con firma digitale) verrà trasmessa al Consiglio notarile e all'Ufficio centrale.

In merito alla comunicazione dei verbali ricevuti ai sensi dell'art. 129, primo comma, lett. b) L.N. dal capo della circoscrizione ispettiva o dal dirigente incaricato, si applicheranno le disposizioni di cui all'art. 257 del Reg. not. Degli esiti relativi alle infrazioni rilevate, il capo dell'archivio informerà l'Ufficio ispettivo (ed anche l'eventuale dirigente incaricato).

In occasione della trasmissione dei verbali, si segnaleranno, sinteticamente, nella lettera di trasmissione le eventuali fattispecie, situazioni, meritevoli di attenzione.

La periodicità della trasmissione dei verbali potrà essere concordata con gli organi vigilanti destinatari; le copie dei verbali da inviare all'Ufficio Centrale, di regola, dovranno essere trasmesse annualmente (anche se un turno ispettivo è rimasto incompleto), preferibilmente in unica soluzione. Si dovranno effettuare due invii nel caso in cui nello stesso anno siano state concluse ispezioni relative a due periodi diversi.

Qualora nel corso dell'ispezione vengano rilevate infrazioni deontologiche e/o infrazioni che non consentono al notaio di attivare la procedura di cui all'art. 145 bis L.N. (che comportano l'attivazione di un procedimento disciplinare), si provvederà a trasmettere senza ritardo il verbale alla Procura della Repubblica competente e al Consiglio notarile.

Ove emergano fatti, condotte che siano il sintomo di possibili gravi violazioni, di infrazioni quantitativamente e/o qualitativamente di maggiore gravità rispetto a quelle rilevate nel corso dell'ispezione ordinaria, tali da poter giustificare un'ispezione straordinaria nello studio del notaio, tali elementi verranno immediatamente segnalati, con autonoma relazione, al procuratore della Repubblica competente e all'Ufficio Centrale, oltre che al Consiglio notarile.

Tra i doveri degli ispettori particolare importanza assume l'obbligo, previsto dall'art. 331 del c.p.p., di inoltrare immediatamente denuncia alla competente autorità giudiziaria nell'ipotesi di notizia certa di reato perseguibile d'ufficio, anche quando l'autore del reato non sia individuato.

Nel caso in cui vengano rilevate, o ricorra il sospetto di gravi violazioni relative ad adempimenti nei confronti di altre Amministrazioni pubbliche, se ne darà informazione alle autorità competenti (sia in adempimento di obblighi di segnalazioni previste da speciali normative quanto anche in considerazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione che implica cooperazione e scambio di informazioni rilevanti tra pubbliche amministrazioni) ed alla Procura della Repubblica competente.

Se nel corso delle ispezioni vengano rilevate violazioni commesse da notai in esercizio presso altri distretti, se ne darà immediata comunicazione al capo dell'archivio competente.

In merito alla dichiarazione di estinzione degli illeciti disciplinari si richiama quanto precisato nella circolare n. 6 del 27 febbraio 2007.

Si raccomanda di trasmettere la corrispondenza solo agli uffici indicati e di non aggiungere destinatari non previsti, così aggravando quest'ultimi di inutili attività.

5.3 Redazione della relazione annuale sull'attività svolta in sede di ispezione

La relazione finale dovrà avere cadenza annuale ed essere redatta secondo criteri di chiarezza espositiva, sinteticità, proporzionalità, e completezza. Alla stessa dovranno essere allegati i documenti previsti dalla prassi attuale. La relazione dovrebbe essere trasmessa entro un mese dalla chiusura delle ispezioni annuali (v. circolare n. 259 del 1971).

A seguito della modifica del secondo comma dell'art. 127 L.N., la relazione deve essere trasmessa ai procuratori della Repubblica presso i Tribunali competenti per territorio con riferimento ai luoghi nei quali i notai hanno la propria sede; ne consegue che nel caso in cui i notai di uno stesso Distretto, di cui sia stata ispezionata l'attività, abbiano sedi nelle circoscrizioni di più Tribunali, la relazione dovrà essere trasmessa a ciascuna delle Procure competenti.

Tale relazione non deve essere considerata un mero adempimento amministrativo, ma dovrebbe contribuire a far acquisire, oltre al personale dell'Archivio, agli organi destinatari una visione dell'andamento generale (anche nel corso del tempo) del servizio ispettivo e di quello notarile e dovrebbe segnalare l'eventuale esistenza di aree di criticità.

Pertanto nella relazione si avrà cura di fornire informazioni sugli esiti degli accertamenti ispettivi, le violazioni più gravi rilevate e circa lo stato dei procedimenti disciplinari.

Dalla relazione dovrebbe risultare l'attività svolta nell'anno e lo stato dei turni ispettivi (se le ispezioni biennali risultano completate, se ricorrono arretrati, ...).

A tal fine ci si riserva di apportare una razionalizzazione e semplificazione delle modalità attuali di redazione della relazione, anche mediante la modifica degli applicativi informatici in uso ed eventualmente con la diffusione di buone pratiche.

I rilievi più importanti e le decisioni dei procedimenti verranno pubblicati a cura del Servizio Primo - Affari generali e bilancio sul sito intranet dell'Amministrazione.

L'Ufficio Centrale provvederà nel 2021 a predisporre una check list, per monitorare lo stato di attuazione delle Linee guida e delle disposizioni in materia ispettiva, che verrà poi compilata e allegata annualmente alla relazione finale.

Si svolgeranno attività per una consapevole attuazione delle Linee guida, per il monitoraggio delle stesse e la valutazione dei risultati, per promuovere periodiche consultazioni per l'aggiornamento della metodologia ispettiva.