

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— VIII LEGISLATURA —————

(N. 181-C)

## RELAZIONE DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(RELATORE DI LEMBO)

Comunicata alla Presidenza l'8 novembre 1982

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

Disciplina della responsabilità dei conservatori  
dei registri immobiliari

**d'iniziativa dei senatori DE GIUSEPPE, SEGNANA, ROMEI, SALERNO  
e MAZZOLI**

(V. Stampato n. 181)

*approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 29 gennaio 1980  
(V. Stampato Camera n. 1344)*

*modificato dalla IV Commissione permanente (Giustizia) della Camera  
dei deputati nella seduta del 22 aprile 1982 e unificato con  
il disegno di legge*

**d'iniziativa del deputato CONTE Carmelo**

(V. Stampato Camera n. 1515)

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 10 maggio 1982*

ONOREVOLI SENATORI. — Secondo il dispaccio del 16 maggio 1973, protocollo n. 1476, inviato dal Ministero delle finanze alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed al Ministro di grazia e giustizia, i conservatori dei registri immobiliari devono essere considerati contemporaneamente funzionari dello Stato, alle dipendenze del Ministero delle finanze, per lo svolgimento di funzioni tributarie, e « organi indiretti dello Stato » o « professionisti vincolati », per quanto attiene alle funzioni civilistiche da loro stessi esercitate in nome proprio e con responsabilità diretta ed esclusiva. Tale opinione trova conforto nelle norme del Libro VI del Codice civile, secondo le quali i conservatori dei registri immobiliari sono personalmente responsabili dei danni arrecati ai terzi nell'esercizio delle loro funzioni e sono perciò tenuti anche al versamento di una cauzione — vincolata per tutto il tempo in cui i conservatori restano in carica e per altri dieci anni ancora — per il cui svincolo è necessaria una decisione della Corte di appello, che può essere pronunciata solo se non sia stata promossa azione giudiziaria contro i conservatori stessi o i loro eredi per responsabilità nelle quali siano incorsi nell'esercizio delle loro funzioni.

Analoga responsabilità non è prevista per gli altri dipendenti dello Stato. Questi ultimi sono civilmente responsabili verso i terzi soltanto per i fatti dannosi che siano ad essi personalmente imputabili a titolo di dolo o colpa grave e non anche per quelli cagionati per colpa lieve o posti in essere dai loro dipendenti. L'articolo 28 della Costituzione, inoltre, ha previsto la responsabilità civile diretta dei dipendenti statali verso i terzi, ma non ha escluso la responsabilità solidale della Pubblica amministrazione per il medesimo fatto, per cui il danneggiato potrà agire sia contro il funzionario che contro lo Stato (concorrenza alternativa).

Degli atti compiuti dalle conservatorie dei registri immobiliari rispondono, invece, esclusivamente i conservatori, essendo lo Stato esonerato da qualsiasi responsabilità per tali atti. Inoltre, i conservatori rispondono anche a titolo di colpa lieve e pure per i fatti commessi dagli altri impiegati addetti all'ufficio e addirittura dai gerenti che li sostituiscono in caso di assenza o di legittimo impedimento.

In considerazione di questa particolare responsabilità e dei rischi connessi al servizio, si era ritenuto giusto attribuire ai conservatori dei registri immobiliari e agli impiegati delle conservatorie alcuni emolumenti, spettanti, per il secondo comma dell'articolo 6 della legge 25 luglio 1971, n. 545, « per una parte al conservatore, a compenso delle responsabilità verso il pubblico attribuitegli dal codice civile, e per una parte al personale di collaborazione a compenso delle responsabilità che esso assume nei confronti del conservatore, in dipendenza del diritto di rivalsa contemplato dall'articolo 34 della legge 25 giugno 1943, n. 540 ».

Successivamente, la legge 15 novembre 1973, n. 734, concedente un assegno perequativo ai dipendenti dello Stato ha soppresso tutte le indennità particolari e ha imposto l'obbligo del versamento all'erario dello Stato degli emolumenti ipotecari spettanti al Conservatore dei registri immobiliari e al personale di collaborazione delle conservatorie, senza però preoccuparsi di eliminare la sperequazione che veniva a determinarsi, per quanto attiene alla responsabilità, tra questi e gli altri dipendenti dello Stato.

Per la verità, il Governo si era fatto carico della soluzione del problema della doppia responsabilità dei conservatori dei registri immobiliari ed aveva previsto all'articolo 15 del disegno di legge n. 2380, dal quale è derivata la richiamata legge n. 734 del 1973, che al versamento degli emolu-

menti all'erario dello Stato corrispondesse la soppressione delle responsabilità civili dei conservatori dei registri immobiliari e dei loro collaboratori. La Camera dei deputati, forse temendo la portata innovativa di una tale norma e non potendo, per l'enorme condizionante peso che in Italia hanno gli accordi sindacali, contrastare la deresponsabilizzante carica di appiattimento connaturale ai contratti del settore pubblico, eliminò i primi commi del citato articolo 15 e non modificò le norme relative alle responsabilità personali dei conservatori dei registri immobiliari e dei loro collaboratori. Come spesso avviene, l'urgenza della legge impedì al Senato di modificare il testo della Camera dei deputati per non rinviare la legge stessa all'altro ramo del Parlamento. Il problema fu però sollevato in tutta la sua importanza nella prima Commissione del Senato, che, nella seduta dell'8 novembre 1973, approvò un ordine del giorno dei senatori Barra e Assirelli, che invitava il Governo « a riesaminare con ogni possibile urgenza il complesso problema, al fine di prospettare, con un autonomo disegno di legge, un'idonea soluzione, che, nella salvaguardia delle esigenze della funzionalità dei servizi e della tutela dei diritti e degli interessi dei privati cittadini interessati alle attività delle conservatorie dei registri immobiliari, e ferma restando la disciplina prevista dal disegno di legge che si approva, tuteli equamente il personale delle conservatorie predette in relazione alla particolare responsabilità patrimoniale che, a norma delle citate disposizioni, ad esso compete nell'espletamento delle normali attribuzioni d'ufficio ».

Forse anche a seguito dell'approvazione del citato ordine del giorno, furono presentati diversi disegni di legge, alcuni di iniziativa governativa altri di iniziativa parla-

mentare, senza però che si pervenisse alla soluzione del problema, con la conseguenza dell'allungamento delle procedure di pubblicità immobiliare per carenze di organico, determinate dal fatto che i funzionari dell'Amministrazione finanziaria non aspirano più a prestare servizio nelle conservatorie dei registri immobiliari.

Il Senato, nella seduta del 29 gennaio 1980, ha già approvato un disegno di legge, di iniziativa del senatore De Giuseppe ed altri, recante « Disciplina della responsabilità dei Conservatori dei Registri immobiliari », il quale esclude la doppia responsabilità dei conservatori dei registri immobiliari e dei loro collaboratori.

La Commissione giustizia della Camera dei deputati, nella seduta del 22 aprile 1982, ha approvato il testo al nostro esame, risultante dall'unificazione dei disegni di legge n. 1344, di iniziativa del senatore De Giuseppe ed altri, nel testo approvato dal Senato, e n. 1515 del deputato Conte Carmelo, contenente: « Nuova disciplina delle responsabilità dei Conservatori dei Registri immobiliari ».

Ritengo che non possano sorgere dubbi sul fatto che, in attesa di un ammodernamento di tutto l'istituto della pubblicità immobiliare, si debba procedere con urgenza alla eliminazione della sperequazione esistente, riconducendo la responsabilità civile dei conservatori dei registri immobiliari alle norme che disciplinano la responsabilità civile di tutti gli altri dipendenti civili dello Stato e che sono contenute nel testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, e nell'articolo 28 della Costituzione.

Per questo motivo, auspico una rapida approvazione della legge nel testo trasmessoci dall'altro ramo del Parlamento.

DI LEMBO, *relatore*

**PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore SAPORITO)

7 luglio 1982

La Commissione, esaminato il disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di competenza.

---

**PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

(Estensore CAROLLO)

30 luglio 1982

La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

**DISEGNO DI LEGGE**

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

**DISEGNO DI LEGGE**

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

## Art. 1.

Il secondo comma dell'articolo 2674 del codice civile è sostituito dal seguente comma:

«In ogni altro caso il conservatore non può ricusare o ritardare di ricevere la consegna dei titoli presentati e di eseguire le trascrizioni, iscrizioni o annotazioni richieste, nonchè di spedire le copie o i certificati. Le parti possono far stendere immediatamente verbale del rifiuto o del ritardo da un notaio o da un ufficiale giudiziario assistito da due testimoni ».

## Art. 2.

Gli articoli 2675 e 2682 del codice civile e l'articolo 112 delle relative disposizioni di attuazione sono abrogati.

## Art. 3.

L'articolo 2676 del codice civile è sostituito dal seguente articolo:

« 2676. — *Diversità tra registri, copie e certificati.* — Nel caso di diversità tra i risultati dei registri e quelli delle copie o dei certificati rilasciati dal conservatore dei registri immobiliari, prevale ciò che risulta dai registri ».

## Art. 4.

L'articolo 2834 del codice civile è sostituito dal seguente articolo:

« 2834. — *Iscrizione dell'ipoteca legale dell'alienante e del dividente.* — Il con-

(Segue: Testo approvato dal Senato della Repubblica)

Art. 1.

A decorrere dal 25 novembre 1973 si applicano gli articoli 22 e 23 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per quanto concerne la responsabilità del conservatore dei registri immobiliari conseguente alle violazioni delle disposizioni contenute negli articoli 2674 e seguenti del codice civile. La legittimazione indicata nella seconda parte del primo comma e nel secondo comma del citato articolo 22 è del Ministero delle finanze.

Per procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Ministero delle finanze dev'essere sottoposta entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data stessa.

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

servatore dei registri immobiliari, nel trascrivere un atto di alienazione o di divisione, deve iscrivere d'ufficio l'ipoteca legale che spetta all'alienante o al condividente a norma dei numeri 1 e 2 dell'articolo 2817, a meno che gli sia presentato un atto pubblico o una scrittura privata con sottoscrizione autenticata o accertata giudizialmente, da cui risulti che gli obblighi sono stati adempiuti o che vi è stata rinuncia all'ipoteca da parte dell'alienante o del condividente ».

Art. 5.

Dopo l'articolo 232 delle disposizioni transitorie del codice civile è inserito il seguente articolo:

« 232-bis. — A decorrere dal 25 novembre 1973, la responsabilità per danni del conservatore dei registri immobiliari è regolata dalle norme relative agli impiegati civili dello Stato, salvo che per i rapporti definiti con sentenza passata in giudicato, con transazione, o comunque esauriti ».

Art. 6.

Il Ministero delle finanze è responsabile dei danni cagionati, anche senza dolo o colpa grave, dal conservatore dei registri immobiliari dopo il 24 novembre 1973.

Per i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge si applicano al Ministero delle finanze, nel caso di responsabilità senza dolo o colpa grave del conservatore, le norme dell'articolo 111 del codice di procedura civile.

## LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo approvato dal Senato della Repubblica)

I conservatori nominati dopo l'entrata in vigore della legge 15 novembre 1973, n. 734, sono esonerati dal prestare la cauzione prevista dall'articolo 40 della legge 25 giugno 1943, n. 540.

## Art. 2.

Il ruolo organico della carriera direttiva dei conservatori dei registri immobiliari è stabilito in numero 122 unità, compresi i posti delle qualifiche dirigenziali di cui alla Tabella VI, Quadro I, annessa al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748. Per la determinazione della pianta organica del predetto ruolo si applicano le disposizioni previste dagli articoli 60 e 63 del medesimo decreto n. 748 del 1972.

## Art. 3.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 500 milioni per l'anno finanziario 1980, si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(Segue: Testo approvato dalla Camera dei deputati)

## Art. 7.

I conservatori nominati dopo l'entrata in vigore della legge 15 novembre 1973, n. 734, sono esonerati dal prestare la cauzione prescritta. A far data dal 25 novembre 1983 sono svincolate le cauzioni dei conservatori nominati anteriormente all'entrata in vigore della citata legge 15 novembre 1973, n. 734, salvo che ricorra l'ipotesi prevista dal terzo comma dell'articolo 40 della legge 25 giugno 1943, n. 540.

## Art. 8.

È abrogato l'articolo 42 della legge 25 giugno 1943, n. 540. Tuttavia, la competenza del giudice ivi indicato resta ferma per i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

## Art. 9.

Il ruolo organico della carriera direttiva dei conservatori dei registri immobiliari è stabilito in numero 122 unità, compresi i posti delle qualifiche dirigenziali di cui alla Tabella VI, Quadro I, annessa al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748. Per la determinazione della pianta organica del predetto ruolo si applicano le disposizioni previste dagli articoli 60 e 63 del medesimo decreto.

## Art. 10.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 500 milioni per l'anno finanziario 1982, si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

*Identico.*