



CIRCOLARE N. 7 /2003

PROT. n° 57593

ENTE EMITTENTE: Direzione Agenzia del Territorio.

OGGETTO: Servizi di pubblicità immobiliare - Figura del “gerente” - Utilizzo dell’istituto della delega di cui all’art. 17 comma 1-*bis* della legge 30 marzo 2001, n. 165

DESTINATARI: Direzioni Centrali, Consiglieri, Direzioni Regionali, Uffici provinciali

CIRCOLARI DELL’ENTE MODIFICATE:

Roma, 17 luglio 2003

FIRMATO: Mario PICARDI

N. pagine complessive: 4 - L’originale cartaceo firmato è archiviato presso l’Ente emittente

Premessa

L’individuazione di strumenti che consentano una più chiara articolazione delle competenze dirigenziali e dei connessi poteri di firma delle strutture centrali e periferiche dell’Agenzia, costituisce una tematica particolarmente avvertita e già da tempo all’attenzione dei vertici dell’Agenzia stessa.

La problematica, peraltro, assume una connotazione del tutto peculiare con riferimento alla posizione e al ruolo rivestito dal “Gerente” della Conservatoria dei registri immobiliari, negli uffici periferici la cui nuova struttura, come è noto, è stata delineata, dapprima, con la riforma organizzativa introdotta dalla legge 29 ottobre 1991, n. 358 (istitutiva del Dipartimento del territorio) e relativo regolamento di attuazione D.P.R. 27 marzo 1992, n. 287 (istitutivo, tra l’altro, degli Uffici provinciali del Territorio) e, successivamente, con l’istituzione delle Agenzie fiscali e l’attivazione, in particolare dell’Agenzia del Territorio.

Riforma del ’91 ha portato, come è noto, alla soppressione delle Conservatorie dei registri immobiliari ed alla contestuale attribuzione delle relative competenze agli uffici del territorio (oggi uffici provinciali dell’Agenzia), nonché alla immedesimazione della figura del “Conservatore” nella persona del “Dirigente dell’Ufficio del territorio”.

Il Gerente nei Servizi di pubblicità immobiliare: situazione attuale

La facoltà di nomina da parte del Conservatore dei registri immobiliari di un “gerente”, prevista inizialmente dall’art. 151 del R.D. 23 marzo 1933, n. 185 (normativa abrogata dall’art. 23 del D.P.R. 26 marzo 2001, n. 107), è stata successivamente ribadita dall’art. 34 della legge 25 giugno 1943, n. 540.

In base alla citata disposizione, il Conservatore ha facoltà di nominare un gerente con potestà vicarie e di firma, al fine di assicurare e garantire la continuità di esercizio delle funzioni in caso di assenza o legittimo impedimento.

Fino alla emanazione della legge 21 gennaio 1983, n. 22 - che ha trasformato la figura giuridica del Conservatore in un soggetto che non agisce più in nome proprio, ma in rappresentanza dell’Amministrazione - quest’ultimo rispondeva in modo diretto del fatto del gerente.



Con la soppressione delle Conservatorie e la loro confluenza nell'ambito degli uffici del territorio, è emerso in tutta evidenza il problema della compatibilità della figura del gerente, così come delineata dal citato art. 34 della legge 540/43, con il novellato assetto organizzativo e funzionale dei nuovi uffici unici.

L'esigenza di individuare, comunque, una figura alternativa al Dirigente dell'Ufficio del territorio per lo svolgimento delle funzioni di Conservatore, è stata subito avvertita, soprattutto alla luce delle seguenti considerazioni:

- a) estrazione - nella maggior parte dei casi - prevalentemente tecnica e non giuridica del direttore dell'Ufficio del Territorio ("di diritto" Conservatore);
- b) impossibilità, in taluni casi oggettiva, di garantire, da parte del direttore dell'Ufficio, una sua costante presenza presso il servizio di pubblicità immobiliare (si pensi alle ipotesi, piuttosto frequenti, in cui i locali della ex Conservatoria dei registri immobiliari sono ubicati in luogo diverso rispetto alla sede dell'ufficio provinciale).

Il decreto direttoriale n. 8/434 del 5 aprile 1996 - recante i criteri di massima di organizzazione degli Uffici del territorio - all'art. 9, dopo aver stabilito che *"Il dirigente dell'ufficio è di diritto il conservatore dei registri immobiliari ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 2673 e seguenti del codice civile..."*, ha previsto la possibilità per lo stesso dirigente dell'ufficio di nominare *"...ai sensi dell'art 34 della legge 25 giugno 1943, n. 540 ... un vicario-gerente."*

Tale soluzione, seppure apprezzabile da un punto di vista operativo, non è apparsa del tutto soddisfacente sotto il profilo sostanziale.

Ed invero, il gerente - figura sorta in funzione dell'esigenza di garantire un sostituto "temporaneo" del Conservatore, in caso di assenza autorizzata o legittimo impedimento dello stesso - si è trasformato, di fatto, in un sostituto stabile del Conservatore, una sorta, cioè, di rappresentante permanente del Conservatore, senza che ciò trovasse puntuale riscontro nel complesso e articolato quadro normativo di riferimento.

In alcuni casi, la scelta è ricaduta sul responsabile del Reparto II, nell'ambito del quale, come è noto, in base all'ordinamento vigente, è inserito funzionalmente, almeno in larga misura, il servizio di pubblicità immobiliare; in altri casi, sono stati nominati funzionari diversi dal predetto responsabile, utilizzando anche lo strumento della "delega".

Compatibilità del modello attuale con il nuovo assetto organizzativo funzionale dell'Agenzia

Con riferimento alla situazione attuale, occorre verificare se la figura del gerente di cui all'art. 34 della legge 540/43, nonché di quella - avente origine derivata - del vicario-gerente, cui fa riferimento anche il decreto direttoriale n. 8/434 del 5 aprile 1996, possano ritenersi effettivamente compatibili con il nuovo assetto organizzativo funzionale adottato dalle strutture dell'Agenzia.

Sotto tale ultimo profilo sembrano emergere le seguenti criticità:

- la figura del "Gerente" delineata dall'art. 34 della legge 540/43 era inscindibilmente connessa alla natura, del tutto peculiare, rivestita dal Conservatore nell'ambito del sistema organizzativo funzionale del Ministero delle finanze, almeno fino al 1983;
- la legge di riforma 358/91 e il successivo regolamento D.P.R. 287/92 hanno, di fatto, soppresso le "conservatorie" facendo confluire le relative attribuzioni, sotto il profilo organizzativo-funzionale, nell'ambito dell'Ufficio del territorio, nel quale, come accennato

Firmato: Mario PICARDI



“...il dirigente dell’ufficio è di diritto il conservatore...” (cfr. art. 9 del decreto direttoriale 8/434 del 5/4/1996);

- nella nuova articolazione dell’Ufficio del territorio in reparti (cfr. decreto direttoriale 8/434 del 1996 e art. 6 del D.M. 21/12/1996, n. 700), il servizio di pubblicità immobiliare è stato inglobato funzionalmente, almeno in larga misura, nell’ambito del reparto II, il cui responsabile, nelle strutture più rilevanti, riveste la qualifica dirigenziale.

La delega di funzioni dirigenziali

Una soddisfacente soluzione della delicata problematica in esame, può essere rappresentata dall’utilizzo dell’istituto della delega, introdotto nel nostro ordinamento dal comma 1-*bis*, dell’art. 17 della legge 30 marzo 2001, n. 165, aggiunto dalla legge 15 luglio 2002, n. 145, con decorrenza 1 agosto 2002.

Detta disposizione prevede espressamente la delegabilità delle funzioni dirigenziali, risolvendo in tal modo le incertezze interpretative che sull’argomento hanno visto da tempo impegnate dottrina e giurisprudenza.

La disposizione stabilisce, testualmente, che *“I dirigenti, per specifiche e comprovate ragioni di servizio, possono delegare per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, alcune delle competenze comprese nelle funzioni di cui alle lettere b), d) ed e) del comma 1 a dipendenti che ricoprano le posizioni funzionali più elevate nell’ambito degli uffici ad essi affidati. Non si applica in ogni caso l’articolo 2013 del codice civile”*.

Prima della entrata in vigore della legge 145/2002, l’orientamento dominante non riteneva configurabili atti di delega di funzioni dirigenziali. Tale posizione era motivata dalla circostanza che gli eventuali atti di delega avrebbero determinato una modificazione (*rectius*:violazione) del sistema di attribuzione delle competenze degli organi pubblici, che l’art. 97, comma 1 della Costituzione, riserva alla legge.

L’unica deroga a tale principio era rappresentata dall’art. 16, comma 1, lett. d) del d. lgs. 165/2001 che già consentiva la delega da parte dei dirigenti generali dello Stato ai dirigenti non rivestenti tale qualifica.

La previsione espressa nell’ordinamento vigente della delegabilità delle funzioni dirigenziali, costituisce una novità assolutamente rilevante, posto che la delega si traduce, sul piano concreto, in un efficace elemento di flessibilità organizzativa a disposizione delle amministrazioni pubbliche, e, quindi, utilizzabile, anche da parte delle strutture di questa Agenzia.

Sotto tale profilo, dunque, il trasferimento di funzioni riferibili alla figura del Conservatore da parte del Dirigente dell’ufficio del territorio ad altro dirigente o funzionario, potrebbe essere realizzato proprio mediante l’istituto della delega, disciplinato dal citato art. 17, comma 1-*bis*, della legge 165/2001.

Tale disposizione, peraltro, subordina la delegabilità delle funzioni dirigenziali soltanto alla sussistenza di “specifiche e comprovate esigenze di servizio”, prevedendone una durata a tempo determinato.

Ora, nessuno dei predetti requisiti normativi, sembra costituire motivo ostativo all’utilizzo della delega nel particolare settore della pubblicità immobiliare: non certo la sussistenza di “specifiche e comprovate esigenze di servizio”, facilmente ravvisabili nelle ipotesi esaminate sub *a)* e *b)* del

Firmato: Mario PICARDI



presente paragrafo; né la necessità di fissazione di un limite di tempo alla delega stessa, posto che facendo coincidere, di volta in volta, la durata della stessa con la durata dell'incarico del dirigente dell'ufficio, si evita che il trasferimento delle funzioni mediante delega assuma carattere permanente.

Va, altresì, evidenziato che lo strumento della delega consentirebbe di prevedere, da parte del delegante, nell'atto di delega, anche meccanismi di sostituzione automatica del delegato, nell'ipotesi di assenza o di impedimento ad esercitare le funzioni oggetto di delega.

Il sostituto del soggetto delegato verrebbe in tal modo a svolgere le funzioni sostitutive del Conservatore, in conformità con quanto previsto dall'art. 34 della legge 540/43 e cioè “*..in caso di assenza autorizzata o di legittimo impedimento.*”.

In tal modo, peraltro, si renderebbe corretta, sotto il profilo giuridico-amministrativo, la prassi invalsa in numerosi uffici, di nominare il sostituto del gerente utilizzando le più svariate denominazioni : “vice-gerente”, “sub-gerente”, “sostituto gerente” ed altro.

A prescindere dalla piena compatibilità o meno dell'art. 34 citato con il nuovo assetto organizzativo degli uffici, appare comunque opportuno mantenere, adattandolo alle soluzioni prospettate, il procedimento di comunicazione da parte del delegante della nomina delle figure sostitutive del Conservatore (delegato e gerente) e dei relativi poteri di firma agli organismi ivi elencati (“*...Tribunale, Corte d'Appello, Ministero di Grazia e Giustizia* (rectius: Ministero della Giustizia) *e Ministero delle finanze* (rectius: Ministero dell'Economia e delle Finanze)”).

Non sembra superfluo rammentare, infine, con riferimento alla prevista facoltà di delega, che con la delega viene trasferito, in ogni caso, soltanto l'esercizio di una competenza, restando la relativa titolarità in capo all'organo delegante (cioè il dirigente a cui è attribuita la competenza).

Il Ministero della Giustizia, con nota prot. 2/60-FG-6 (2003) n/9307 dell'Ufficio II della Direzione Generale della Giustizia Civile del Dipartimento per gli Affari di Giustizia, ha espresso parere favorevole all'emanazione della presente circolare.

Le Direzioni Regionali vigileranno sulla corretta applicazione dei principi enunciati, segnalando, tempestivamente, eventuali comportamenti difformi.

Firmato: Mario PICARDI