



Consiglio Nazionale del Notariato

# **Notaio sicurezza giuridica sviluppo economico**

**società, mercato, regole**

# Indice

Introduzione.....	4
<b>1. Il Notaio e lo sviluppo economico.....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Liberalizzazione e notariato.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Qual è il prodotto notarile?.....</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Il valore economico della sicurezza sistemica, cioè della affidabilità dei Registri Pubblici.....</b>	<b>9</b>
<b>1.4 I danni dell'inaffidabilità sistemica: le frodi informatiche dilaganti nel mondo di <i>common law</i>.....</b>	<b>11</b>
<b>1.5 Fungibilità del notaio con altre professionalità?.....</b>	<b>14</b>
<b>1.5.1 Un caso specifico: le cessioni di quote.....</b>	<b>17</b>
<b>1.6 Alternative? I costi della giustizia.....</b>	<b>18</b>
<b>1.7 Conclusioni.....</b>	<b>19</b>

<b>2. La professione notarile.....</b>	<b>24</b>
<b>2.1 Il notaio controllore di legalità.....</b>	<b>24</b>
<b>2.2 Accesso alla professione.....</b>	<b>26</b>
<b>2.3 Formazione e sostegno ai giovani.....</b>	<b>27</b>
<b>2.4 L'evoluzione informatica del notariato.....</b>	<b>28</b>
<b>2.4.1 Alcuni dati sulle operazioni telematiche.....</b>	<b>29</b>
<b>2.4.2 Vantaggi derivanti dall'informatizzazione del notariato.....</b>	<b>30</b>
<b>2.5 Notariato volano di efficienza.....</b>	<b>31</b>
<b>2.5.1 Un'impresa in un giorno.....</b>	<b>32</b>
<b>3. Riforma delle professioni: governare il cambiamento.....</b>	<b>34</b>
• Codice deontologico	
• Pratica notarile	
• Assicurazione obbligatoria	
• Procedimento disciplinare	
• Pubblicità informativa	
• Tariffa	
• Limiti di mandato	
• Formazione obbligatoria	
• Qualità della prestazione	
• Informazione al cittadino	
<b>3.1 Il notariato: una professione in continua evoluzione.....</b>	<b>37</b>
Tabella: principali "tappe" degli ultimi 15 anni di notariato	
<b>3.2 Notariato e Unione Europea.....</b>	<b>41</b>

# Introduzione

Il ruolo e l'attività del notaio sono spesso oggetto di luoghi comuni molto lontani dalla realtà di una professione che negli ultimi dieci anni si è trasformata, adattandosi alle mutate esigenze della società, moltiplicando le iniziative a tutela del cittadino e a garanzia della qualità della prestazione, accompagnando le imprese nella sfida dell'efficienza e contribuendo in maniera decisiva al processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione.

La carenza di informazioni corrette ed esaustive sull'attività e il ruolo del notaio è riconducibile in parte alla complessità degli ambiti di intervento notarile, che spaziano, per citare i più importanti, dal settore immobiliare (principalmente acquisto casa e mutui) al diritto commerciale e societario (costituzione di società di persone e di capitali, cessione di quote di srl, patti di famiglia...) al diritto successorio, di cui il notaio è massimo esperto.

Parte della responsabilità è dei notai, che non sempre sanno spiegare ai clienti cosa c'è "dietro la firma", quale è il complesso lavoro che viene svolto prima e dopo l'atto, ma soprattutto quali sono i benefici della sicurezza giuridica garantita dall'intervento notarile per le parti coinvolte e quelli ancor più rilevanti per la collettività.

Questo documento si inserisce nel solco di una serie di iniziative (fra cui una campagna pubblicitaria di tipo informativo e il potenziamento del si-

to [www.notariato.it](http://www.notariato.it)) frutto di una scelta di apertura e comunicazione verso l'esterno che il Notariato ha intrapreso al fine di contribuire a colmare questa lacuna.

La prima parte del testo è dedicata al valore economico dell'attività notarile e ai rischi, per imprese e consumatori, connessi con un minor livello di sicurezza giuridica; segue un capitolo di presentazione della professione notarile, con informazioni sull'accesso e la formazione, l'organizzazione dell'attività, con particolare attenzione alla rivoluzione tecnologica che ha visto il notaio come protagonista; infine il terzo capitolo è dedicato al complesso di iniziative di autoriforma intraprese dal Notariato, che lo pongono all'avanguardia nel mondo delle professioni, e alle principali "tappe" di evoluzione di questa professione che si sono susseguite negli ultimi quindici anni.

Se i parametri di giudizio per valutare l'utilità sociale ed economica di una categoria professionale di fronte ai cambiamenti in atto sono l'efficienza ed i costi convenienti, il Notariato italiano, che ha dimostrato grande capacità di adattamento, di responsabilità, di continua qualificazione professionale, può rivendicare con legittimo orgoglio di essere una istituzione che contribuisce in modo fondamentale alla stabilità e allo sviluppo del Paese.

# 1. Il Notaio e lo sviluppo economico

## 1.1 Liberalizzazione e notariato

Una ampia letteratura economica dimostra che **la deregolamentazione dei servizi professionali non comporta necessariamente effetti positivi per la collettività**<sup>1</sup>.

La presenza di asimmetrie informative (per cui il cliente non è in grado di valutare la qualità dei servizi professionali) e la necessità, in alcuni settori come quello immobiliare e quello societario, di far scaturire dai servizi professionali **esternalità positive** (cioè benefici a vantaggio dell'intera collettività, anche di chi non ne paga i costi) richiedono necessariamente una regolamentazione che preveda la riserva di competenze.

Se è vero che queste osservazioni sono valide per diversi servizi professionali, va evidenziato che l'intervento notarile comporta un prodotto finale caratterizzato da esternalità positive di grande rilevanza, diverse da quelle di ogni altro professionista.

Questo perché l'intervento notarile è concentrato sugli atti che devono essere inseriti nei Registri Pubblici: Registri Immobiliari, Registri Societari, Registro dello Stato Civile, cioè sugli atti che hanno un impatto fondamentale non solo sui soggetti coinvolti nella transazione, bensì più in generale sui terzi (banche, creditori) e sulla collettività.

È per questo che i notai sono pubblici ufficiali prima che professionisti.

Ed il loro essere pubblici ufficiali si caratterizza espressamente nel senso che svolgono funzioni che potrebbero essere svolte alternativamente solo da magistrati, come chiarito anche da una recente risoluzione del Parlamento Europeo sulle professioni legali<sup>2</sup>. Per l'inserimento di atti nei Registri Pubblici, infatti, la legge prevede come succedaneo all'atto pubblico o alla scrittura privata autenticata solo l'accertamento giudiziale.

## 1.2 Qual è il prodotto notarile?

Il notaio è, al tempo stesso, consulente legale altamente specializzato e "giudice pre-contenzioso".

Il notaio, cioè, garantisce:

- > a livello del cliente, la legalità, legittimità e stabilità della transazione tra le parti (**sicurezza transazionale**);
- > a livello del sistema economico-giuridico, l'affidabilità dei dati inseriti nei Pubblici Registri (**sicurezza sistemica**).

In tutti i sistemi di *civil law*<sup>3</sup> (75 Paesi al mondo, 21 su 27 dell'Unione Europea) il controllo dei Registri Pubblici è riservato allo Stato, attraverso il notaio oppure attraverso il controllo giudiziale (ad esempio in Austria e Germania).

In questi ultimi casi ai professionisti legali è riservato il controllo transazionale (della transazione) e al giudice il controllo sistemico, da cui scaturisce la certezza giuridica.

**Il controllo sistemico presuppone necessariamente la terzietà**, l'imparzialità e l'assoluta lealtà del "controllore" verso l'ordinamento: se l'interesse del cliente privato e quello dell'ordinamento entrano in conflitto (ad esempio perché il privato avrebbe interesse a stipulare un patto commissorio, vietato dalla legge) il notaio risolve il contrasto, proteggendo e garantendo, al pari del giudice, l'interesse pubblico e della collettività.

Il notaio, quindi, garantisce contemporaneamente la sicurezza della transazione e la sicurezza del sistema giuridico, e sintetizza in sé la fun-

zione professionale e la funzione giudiziale. In termini di analisi economica, la professione notarile è un esempio di integrazione orizzontale di funzioni, notoriamente efficiente.

Il notaio ha una preparazione legale altamente specializzata (che però potrebbe ritrovarsi anche in professionisti legali che facciano lo stesso percorso formativo) ma si distingue nettamente da qualsiasi altro operatore professionale proprio per la tipica terzietà ed indipendenza, che appartiene alla sua caratterizzazione “giudiziale”.

Questa **terzietà ed indipendenza** vengono preservate e garantite, oltre che dalla severissima selezione concorsuale (come per i magistrati, e a differenza di qualsiasi altra professione, il concorso notarile è unico a carattere nazionale, interamente gestito dal Ministero della Giustizia), dall’intera struttura della sua legge professionale e deontologica, nonché dal continuo “controllo interno” effettuato dal Ministero della Giustizia che, attraverso i Conservatori degli Archivi Notarili, ogni due anni sottopone a ispezione tutti gli atti e i repertori dei notai.

Da un punto di vista economico, inoltre, il notaio non ha nessun incentivo a privilegiare gli interessi privati a scapito di quelli pubblici, perché un suo comportamento sleale nei confronti dell’Ordinamento lo farebbe sospendere e addirittura destituire. In termini economici, egli ha forti incentivi a svolgere al meglio le sue funzioni pubbliche, perché non farlo lo priverebbe delle sue prerogative.

Questo è forse il motivo per cui nessuno scandalo internazionale ha mai visto coinvolti notai, laddove invece vi sono sempre più spesso correlati professionisti legali e, ancora di più, professionisti contabili (i casi Worldcom ed Enron hanno portato alla scomparsa di Arthur Andersen). Come pone continuamente in rilievo lo stesso Federal Bureau of Investigation<sup>4</sup>, nel mondo anglo-americano le frodi immobiliari sono quasi sempre collegate agli agenti immobiliari, così come le *corporate frauds*, cioè le truffe societarie, sono sempre collegate agli “accounters”.

Infine, si può aggiungere che il notariato costituisce per lo Stato un affidabile ed efficiente collettore di tasse senza alcun ag-

gio. Con affidabilità che è da tutti indiscussa (in termini di incorruttibilità nel calcolo, di fedeltà nei versamenti, di capacità risarcitoria in caso di errori), egli risponde della riscossione direttamente e per l’intero, senza la corresponsione di alcun compenso da parte dello Stato, raccogliendo così risorse che diventeranno pubbliche, ma risparmiando alla collettività i relativi costi di una struttura pubblica di accertamento e prelievo.

### 1.3 Il valore economico della sicurezza sistemica, cioè dell’affidabilità dei Registri Pubblici

L’affidabilità dei Registri Pubblici – ed in particolare la sicurezza delle situazioni proprietarie immobiliari e della loro circolazione – è sempre più un valore economico fondamentale, sia sotto il profilo soggettivo del cittadino acquirente, sia dal punto di vista oggettivo del mercato creditizio, che vede nella **garanzia immobiliare** il più importante dei “collateral” che inducono all’investimento ed al finanziamento di nuove attività produttive.

Da un lato, infatti, per la maggior parte delle persone gli immobili rappresentano uno dei più importanti investimenti della vita, sia in termini economici che in termini “affettivi”. È ben noto e riconosciuto anche dalle scienze economiche che il valore “di affezione” della casa supera di gran lunga, per il proprietario, il suo oggettivo “valore di mercato”<sup>5</sup>.

Le dimensioni politiche e sociali della circolazione degli immobili risultano evidenti se si considera che in Italia ben il 70% della popolazione ha acquistato una casa in proprietà, e che in media le famiglie italiane hanno investito in immobili ben 162mila euro mentre dedicano ad attività finanziarie circa 25mila euro e ad altre attività (quali aziende ed oggetti di valore) circa 20mila euro<sup>6</sup>.

Dall’altro lato, gli **immobili** assumono un ruolo crescente – nell’economia sempre più globalizzata – quali **strumenti di garanzia** al fine dell’ottenimento del credito; il loro c.d. “embedded capital value” (valore capitale intrinseco) rappresenta, infatti, un importante **strumento per lo sviluppo economico generale**.

Il settore dei trasferimenti immobiliari sotto questo profilo è riconosciuto come fondamentale per lo sviluppo economico e sociale<sup>7</sup> da studi di au-

torevoli economisti quali Miceli, Sirmans, Munneke, Turnbull, i quali hanno evidenziato con formule matematiche la maggiore efficienza economica della certezza giuridica<sup>8</sup>.

Gli stessi economisti incaricati dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale, tra cui in particolare **Hernando De Soto**, hanno sostenuto che la causa della povertà delle economie in sviluppo o in transizione (Africa, Oriente, Europa dell'Est) non sta nella mancanza di risorse "fondiarie", bensì nella mancanza o inaffidabilità di "Registri immobiliari pubblici" la cui attendibilità sia in qualche modo garantita dallo Stato<sup>9</sup>.

Secondo De Soto, la semplicità e sicurezza dei trasferimenti immobiliari sono indispensabili per mercati efficienti, cioè per utilizzare gli immobili come garanzia per il credito<sup>10</sup>. In termini economici, la certezza delle situazioni proprietarie e la sicurezza della circolazione immobiliare costituiscono, quindi, un "bene pubblico" <sup>11</sup>.

Sotto questo profilo, dunque, i sistemi giuridici che maggiormente garantiscono la sicurezza nella attribuzione ed individuazione precisa dei diritti su beni immobili, nonché la loro rapida, sicura ed efficiente trasferibilità, realizzano le fondamenta strutturali più idonee per agevolare lo sviluppo economico <sup>12</sup>.

Un ulteriore fattore che aumenta la necessità di certezza e sicurezza nelle transazioni immobiliari è costituito dalla forte spinta internazionale allo sviluppo delle transazioni immobiliari elettroniche, vale a dire il c.d. **e-conveyancing**.

La locuzione *e-conveyancing* (abbreviazione per "electronic conveyancing") si usa per indicare "l'attuazione con modalità elettroniche dell'intero procedimento attraverso il quale si realizza il trasferimento (o la costituzione, modificazione ecc...) di un diritto reale immobiliare, inclusa la sua "pubblicazione", vale a dire l'inserimento dei relativi atti nei pubblici Registri, che li rende opponibili ai terzi<sup>13</sup>.

È tuttavia dato intuitivo, prima che teorizzato, che l'**affidabilità dei dati inseriti nei Registri** dipende interamente da un loro adeguato controllo precedente l'inserimento, senza il quale la rapidità di accesso al Registro perde ogni rilievo ed ogni vantaggio, per la l'inutilità intrinseca di dati inattendibili. Anche nel Rapporto *Doing Business 2005*, predisposto per incarico della Banca Mondiale, è stato evidenziato che "...la tecnologia non è una panacea... Se i dati cartacei non sono accurati ed esat-

ti, introdurla in un computer non aiuterà. Perciò l'attenzione deve concentrarsi sul miglioramento dell'efficienza degli attuali servizi e sulla completezza ed accuratezza dei Registri...". Se è vero quindi che le aspettative per i vantaggi apportati dalla tecnologia elettronica sono molto elevate, vanno valutate attentamente le problematiche tecniche ed i pericoli ad essa collegabili.

#### **1.4 I danni dell'inaffidabilità sistemica: le frodi informatiche dilaganti nel mondo di *common law***

I pericoli generati dalla "sinergia" tra avanzamento tecnologico e carenza di adeguati ed affidabili controlli preventivi (nell'in-put e nell'accesso), sembrano aver trovato il miglior "ambiente di sviluppo" nel mondo di *common law* (di diritto anglo-americano).

Esso sta infatti conoscendo un dilagante problema di **danni economici causati da dati inattendibili, falsificati e fraudolentemente inseriti nei Registri** o presentati agli operatori, spesso via internet. I fenomeni in maggiore espansione sono:

- > **ID theft** (furti di identità), in pratica una varietà di frodi realizzate con la falsificazione dei dati di persone, facilitati dall'accesso telematico senza controlli preventivi. Secondo un rapporto della Federal Trade Commission (FTC) del 2003 ha danneggiato il 4.6% dei consumatori americani sopra i 18 anni (pari a 9,91 milioni di persone), con perdite per 52,5 miliardi di dollari (di cui 47,6 miliardi di perdite per le imprese e 5 miliardi di dollari per i privati).<sup>14</sup> In Canada, il Canadian Council of Better Business Bureaus (CCBBB) ha stimato perdite per i consumatori, banche ed altri operatori nell'ordine di 2,5 miliardi di dollari canadesi nel 2002; in Inghilterra il Governo ha stimato i danni provocati nel 2005 da ID theft in 1,7 miliardi di sterline<sup>15</sup>, corrispondenti a circa 2,38 miliardi di euro, e la situazione è talmente grave che il governo ha creato un sito dedicato alla lotta alle frodi che coinvolgono il furto di identità<sup>16</sup>.
- > **Real estate fraud** (frodi immobiliari) che, attraverso diversi schemi, hanno provocato danni enormi e che hanno come caratteristi-

ca comune la falsificazione di documenti ed identità e la collaborazione di soggetti della procedura transattiva<sup>17</sup>. Gli operatori delle transazioni immobiliari indicano che, in Canada, il valore medio di un caso di frode immobiliare si aggira sui 300.000 dollari e la stima della "Quebec Association of Real Estate Agents and Brokers" è che il fenomeno ammonti a circa 1,5 miliardi di dollari l'anno<sup>18</sup>. In Usa la questione è seguita con attenzione anche dall'Internal Revenue Service (il servizio di riscossione delle imposte sui redditi), perché implica notevoli riflessi anche fiscali in termini di perdite di gettito e riciclaggio. Al riguardo è stato presentato nel marzo 2007 il rapporto "Real Estate Fraud: Facts, Figures and Closed Cases" dall'IRS Criminal Investigation<sup>19</sup>.

Il fenomeno è in costante aumento in tutto il mondo anglo-americano, e si distingue in due fattispecie:

- **Mortgage fraud** (frodi ipotecarie), fenomeno così grave, preoccupante ed in espansione che il Federal Bureau of Investigation (FBI) da tempo lo sta monitorando e sta attivamente cooperando con molte istituzioni pubbliche e private per contrastarne la diffusione. La frode ipotecaria viene messa in relazione, oltre che con la più estesa possibilità di falsificazione offerta dalle tecnologie informatiche, con il crescente affidamento delle istituzioni finanziarie e non finanziarie su soggetti terzi intermediari non qualificati. Questo fenomeno ha creato molte opportunità per frodi organizzate fra i vari soggetti coinvolti, soprattutto nel settore dei mutui<sup>20</sup>. È evidente quindi l'importanza che riveste l'attendibilità dei soggetti che forniscono dati rilevanti, dato che le ricadute in termini di perdite del sistema sono sempre più elevate<sup>21</sup>, soprattutto laddove si tratta di immobili, il cui valore medio è, come detto, di centinaia di migliaia di euro o di dollari. Su questo problema l'FBI collabora, già da tempo, tra gli altri, con la National Notary Association, proprio per "...combattere il problema delle frodi ipotecarie"<sup>22</sup>.
- **Title fraud** (falsificazioni dei certificati di proprietà immobiliare): tale fenomeno si è particolarmente diffuso in Canada, dove sin dal 1999 è in funzione un sistema di pubblicità immobiliare elettronico (praticamente identico a quello che si sta cer-

cando di attuare in Inghilterra) con accesso aperto a più soggetti ed attuato con modalità elettroniche. La *title fraud* consiste nel vero e proprio "furto" della proprietà immobiliare ad inconsapevoli proprietari, con iscrizione nei Registri immobiliari di certificati di proprietà falsificati. Il frodatore può così ottenere dalla banca l'erogazione di un mutuo che viene garantito con l'iscrizione dell'ipoteca a carico dei beni appartenenti all'inconsapevole proprietario frodato<sup>23</sup>. Il risultato è che il vecchio proprietario da un punto di vista formale perde la casa a favore della banca che può vantare una ipoteca.

Il fenomeno – disastroso per i consumatori ma anche per il sistema bancario ed assicurativo – ha provocato un tale allarme da portare, nel 2006, alla emanazione di una legge apposita per cercare di arginare il fenomeno (Bill 152). I danni provocati dalla *title fraud* sono stati stimati, nel 2005, in oltre 1,5 miliardi di dollari. Questo ha comportato l'aumento dei risarcimenti, per questo tipo di danni, dal 6% sul totale delle somme risarcite, nel 2000, al 33,3% nel 2005.<sup>24</sup> Fino al 2006, essendoci la responsabilità diretta del Registro Immobiliare per questo tipo di danni, le assicurazioni si sono potute "rivalere" sul Fondo Pubblico istituito per risarcire i danneggiati, con conseguente aggravio dei costi a carico della collettività. Dato che, proprio per questo motivo, il Bill 152 esclude la possibilità di rivalsa sul Fondo Pubblico, è prevedibile un nuovo inevitabile rialzo dei premi assicurativi e, se il fenomeno dovesse continuare o peggiorare, il rifiuto assicurativo per gli immobili.

- **Car title fraud** (frodi con falsificazione dei titoli di proprietà degli autoveicoli): nel marzo 2006 Rachel Weintraub, Direttore della Sicurezza dei prodotti della Consumer Federation of America, con oltre 50.000.000 di associati, ha reso al Congresso degli Stati Uniti una testimonianza circa la gravità dei danni subiti dai consumatori a causa del crescente fenomeno della falsificazione dei titoli di proprietà delle auto, quantificati in 11,3 miliardi di dollari l'anno.
- **Corporate fraud** (frodi societarie): la c.d. *corporate fraud* è quella attuata tramite un utilizzo fraudolento delle modalità ope-

relative delle società, accompagnato dalla mancanza di adeguati controlli contabili e finanziari. In forte crescita il fenomeno di retrodatazione delle *stock option* (opzioni di acquisto delle azioni da parte dei manager), in modo da aumentarne il valore nel momento della vendita. In Italia il fenomeno della retrodatazione si è arginato attraverso l'introduzione, nel 1993, della **Legge Mancino**, che ha preteso la garanzia dell'intervento notarile per i trasferimenti di partecipazioni societarie, proprio per la sua funzione di controllo di legalità. Il Federal Bureau of Investigation ha indicato la *corporate fraud* nel suo rapporto annuale sui "white-collar crimes" come principale priorità della Sezione Crimini Finanziari. Nel corso del 2006, sono stati 490 i casi di corporate fraud su cui l'FBI ha investigato: per dare una idea della dimensione economica del fenomeno, soli 19 casi coinvolgono perdite per gli investitori di oltre 1 miliardo di dollari<sup>25</sup>.

Proprio in conseguenza ai recenti scandali societari, le imprese si sono fatte più caute e si affidano a consulenti esterni per assicurare certezza giuridica alle proprie relazioni contrattuali. Questo però implica un aumento di costi non indifferente: secondo una indagine recentemente pubblicata dal *Financial Times*<sup>26</sup> le parcelle dei grandi studi legali sono cresciute complessivamente del 20% nel corso del triennio 2002-2005. Sempre secondo i dati diffusi, l'azienda media americana ha raddoppiato le spese in consulenze legali negli ultimi 5 anni (in media 19,5 milioni di dollari). I consulenti esterni pesano per il 65% di questa spesa contro il 42% di 5 anni fa.

### 1.5 Fungibilità del notaio con altre professionalità?

Si è dunque rilevato che il "prodotto" notarile è duplice:

- > un **controllo transazionale diretto** a verificare che le parti stipulino un contratto conforme alla legge, di cui sono stati accuratamente controllati tutti gli elementi: identità, certo, ma anche legittimazione, capacità di disporre del diritto, legge applicabile quando partecipino soggetti stranieri, verifica dei poteri rappresentativi anche in base a leggi straniere. Ciò produce la sicurezza transazionale per le par-

ti, alle quali viene fornita qualificata consulenza globale ed alle quali viene garantito di ottenere il bene che vogliono, o, nei rarissimi casi in cui ciò non avviene, il rimborso dei danni effettivamente subiti (e non, come invece accadrebbe con le compagnie assicuratrici, il cui risarcimento sarebbe limitato al valore dichiarato in atto<sup>27</sup>);

- > un **controllo sistemico**: il controllo terzo ed imparziale, diretto esclusivamente a soddisfare l'esigenza pubblica di sicurezza dei dati dei Registri, cioè a produrre il bene pubblico in senso economico della sicurezza giuridica.

Un **bene pubblico economico** è un bene di cui beneficiano anche soggetti che non ne pagano i costi; è perciò un bene che non può essere lasciato alla libera produzione di mercato, perché non verrebbe prodotto in quantità ottimale<sup>28</sup>.

Proprio per la qualità dei controlli (transazionale e sistemici) effettuati dal notaio, agli atti notarili viene riconosciuta – sempre più anche a livello comunitario – efficacia probatoria (come mezzo di prova in giudizio) ed esecutiva (cioè nel recupero forzato dei propri crediti).

Il tipo di controllo svolto dal notaio equivale a quello giudiziale e ingenera lo stesso affidamento; escludendo la necessità di ricorrere al giudice in sede di esecuzione forzata, l'atto notarile salva costi transattivi sia ai privati che alla collettività.

Il duplice controllo, transazionale e sistemico, svolto dal notaio, si è confermato efficace nell'assicurare certezza e sicurezza alle transazioni, ha reso il sistema affidabile e ridotto al minimo il contenzioso collegato alle transazioni di cui il notaio è protagonista, con evidente risparmio dei relativi costi.

Nell'ambito delle transazioni immobiliari, laddove interviene il notaio, il contenzioso infatti riguarda annualmente circa 50 casi su oltre 1.700.000, pari a circa lo 0,003% delle transazioni.

In generale, invece, in Italia il peso economico del contenzioso civile è stato indicato nell'1,7% del PIL nel 2005<sup>29</sup>.

In un Paese a forte vocazione litigiosa, quindi, l'intervento notarile esplica un forte effetto preventivo.

Si tratta ora di valutare se il notaio è sostituibile con altri operatori, eventualmente quali e con che costi.

Secondo quanto fin qui indicato, consentire un ruolo di garanzia collegato ai Registri Pubblici ad altri operatori presuppone la verifica che il “prodotto finale” ottenuto sia identico.

In realtà, i vantaggi e la stessa opportunità di una tale apertura sono sempre più di recente messi in dubbio proprio dagli economisti.

Roger Van den Bergh e Yves Montangie, ad esempio, nel 2006 hanno approfondito questa analisi, contestando le ricorrenti affermazioni in tal senso, definite come affette da pregiudizio e prive di riscontro concreto, quando non addirittura smentite dalle risultanze dei due esempi di liberalizzazione attuati finora, tra i conveyancers inglesi ed i notai olandesi<sup>30</sup>.

Se la sicurezza – sia transazionale che sistemica – venisse meno, ciò produrrebbe un grave danno non solo ai consumatori, che non otterrebbero più la stessa qualità e potrebbero trovarsi ad affrontare maggiori spese di contenzioso, ma anche e soprattutto all’efficienza competitiva del Paese, che si troverebbe nella situazione di molte economie in transizione, guardate con estrema diffidenza dagli investitori finanziari nazionali e stranieri, che non troverebbero più l’affidabilità necessaria per concedere credito. Il rating Paese sotto tale profilo potrebbe quindi essere abbassato.

Dal punto di vista della sicurezza transazionale, si potrebbe pensare a professionisti legali altamente specializzati; tuttavia la selezione qualitativa notarile, attraverso il concorso nazionale come nel caso dei magistrati, registra percentuali di promozione che raramente superano il 6-7%, nonostante la partecipazione di giudici, eccellenti avvocati e accademici.

Va inoltre ricordato che un legale, per proprio dovere deontologico, deve perseguire esclusivamente l’interesse del proprio cliente, non della controparte (sarebbe in conflitto di interessi); per cui, esattamente come accade nei paesi di *common law*, ciascuna parte dovrebbe pagarsi il proprio legale, con raddoppio dei costi, in termini aggregati. Considerando il livello delle tariffe forensi rispetto a quelle notarili questo comporterebbe un deciso incremento per il singolo.

Non è un caso, infatti, se i Paesi di *common law* (più efficienti di quelli di

*civil law* in termini di durata del processo) sono estremamente più inefficienti (cioè più costosi) in termini di accesso ai servizi legali<sup>31</sup>.

Naturalmente questa soluzione avrebbe anche l’effetto di avvantaggiare il cliente economicamente più forte, che può scegliere e pagare il legale più bravo, a scapito del più debole, esattamente come accade nei paesi anglo-americani.

Ma è dal punto di vista della sicurezza sistemica che le funzioni svolte dal notaio non sono fungibili. La garanzia del prodotto finale – la sicurezza e la affidabilità dei Registri Pubblici – potrebbero essere svolte adeguatamente solo dai giudici.

Solo i giudici, come i notai, sono operatori del diritto ai quali non sono mai ricollegati – se non in rari ed isolati episodi, che rientrano nella pura eventualità statistica – scandali collegati a “tradimento” di funzioni, o di fiducia dei privati, con falsificazioni, sottrazioni di somme ingenti, rapporti manipolati, conflitti di interessi. Basta leggere i dati rintracciabili su “corporate frauds and scandals” per vedere che sono provocati, sempre, da “acquiescent gatekeepers”<sup>32</sup>. La dottrina che se ne è occupata, infatti, pone sempre più in rilievo l’importanza di assicurarsi degli intermediari che, per la struttura professionale in cui operano, siano in grado di ottemperare ai loro compiti senza cedere a “pressioni” da parte dei soggetti controllati, rispetto ai quali rimangano incorruttibili.

Non si tratta semplicemente di controllare l’identità dei soggetti, ma di verificare – in modo imparziale, terzo e di esclusiva lealtà all’Ordinamento – la legalità, la conformità e l’affidabilità dei dati che vengono inseriti nei Registri Pubblici e che diventano così “la realtà giuridica”. Si può quindi affermare che, per certi versi, il notaio funge da “cerniera costituzionale” tra società, mercato e regole.

### 1.5.1 Un caso specifico: le cessioni di quote

Spesso si rivendicano competenze notarili specifiche da parte di altri professionisti che non hanno formazione specifica, accesso rigoroso e meritocratico, controlli fiscali, disciplinari e dell’Autorità, ma soprattutto che sono consulenti di parte.

Questo accade per esempio nel campo delle **cessioni di partecipazioni societarie**. Attraverso tali atti, e le cessioni di aziende, passano le vere ricchezze del Paese; prima della riforma del 1993 (la Legge Mancino, con cui fu introdotta la competenza notarile) non vi era certezza sulla volontà, sulla provenienza delle dichiarazioni di parte, sui flussi finanziari connessi con il trasferimento, sulla data del trasferimento; non vi era responsabilità fiscale (non si registrava nulla). In molti casi erano emerse cessioni di quote datate pochi giorni prima della morte dell'imprenditore che poi venivano contestate dagli eredi o dal Fisco e diventavano quindi oggetto di lunghi contenziosi, bloccando di fatto l'attività societaria.

Ipotizzare che professionisti di parte possano provvedere a tali atti è fuori da ogni logica e sistema di controlli, controlli che invece il notariato svolge con competenza, a basso costo e con implementazione sicura del Registro Imprese.

Il notariato assicura i controlli, la provenienza, l'assolvimento degli obblighi fiscali.

Proprio in tema di atti di cessione di partecipazioni il Consiglio Nazionale della categoria ha adottato una *best practice*, in cui detta le modalità di redazione di tali atti e dei controlli che il notaio deve fare, specialmente quando si tratta di trasferimenti di partecipazioni totalitarie o di controllo e quando nelle società sono collocati beni immobili.

Quelle che vengono definite "esclusive" sono quindi attività che richiedono la terzietà funzionale del notaio, con la particolare formazione, responsabilità, molteplicità di controlli a cui è soggetta la sua attività, e per cui non è pensabile che vi sia pluralità e confusione di competenze.

### 1.6 Alternative? I costi della giustizia

La sola efficace alternativa al notaio sarebbe dunque il magistrato. Tuttavia, laddove il controllo sistemico è attribuito al magistrato (come ad esempio in Austria), è evidente che i relativi costi e responsabilità gravano sulle risorse pubbliche.

Si devono infatti utilizzare magistrati specializzati, si devono addestrare in modo specifico le loro strutture di supporto; ci deve essere un costan-

te adeguamento anche informatico; i tempi di attuazione ne sarebbero rallentati<sup>33</sup>.

Sembra utile ricordare che i costi del contenzioso negli USA – ove il giudice ha un ruolo centrale – sono i più elevati al mondo, pari al 2,3% circa del Pil<sup>34</sup>.

Infine – ma non è da poco – la responsabilità degli errori (che nel caso dei notai vengono risarciti dall'assicurazione professionale) graverebbe interamente sullo Stato<sup>35</sup>.

Il problema esplosivo in Canada in relazione alle *title fraud* ha messo in grande rilievo proprio questo profilo: con il controllo affidato direttamente allo Stato, la responsabilità degli errori grava sul Fondo Pubblico. Tant'è che il Fondo Pubblico canadese è attualmente sottoposto a forte pressione risarcitoria e lo stesso si è verificato anche negli Stati americani – una ventina – che avevano accolto il sistema c.d. Torrens (in pratica corrispondente al sistema fondiario tedesco): erano bastati pochi errori per svuotare i fondi statali.

### 1.7 Conclusioni

In definitiva, si può concludere che il notariato è in realtà un efficace – ed antesignano – esempio di "outsourcing" di funzioni di pubblico interesse.

Lo Stato ha creato una categoria altamente specializzata di professionisti che forniscono una elevata ed ampia consulenza legale e fiscale ai cittadini, ai quali garantiscono il risultato voluto con accordi stabili che evitano al massimo livello le liti, con risparmio dei costi sociali.

Il notariato garantisce al sistema assoluta affidabilità e certezza giuridica, grazie alla terzietà e lealtà all'Ordinamento, garantita dalle severissime regole di selezione concorsuale, dal controllo costante sulla qualità degli atti e dai forti disincentivi economici a "tradire" tale lealtà.

## Note

---

- <sup>1</sup> Roger Van den Bergh e Yves Montangie, *Competition in Professional Services Markets: Are Latin Notaries Different?* (La concorrenza ed i mercati dei servizi professionali: i notai latini sono diversi?), 2006, in *Journal of Competition Law and Economics Advance Access*, Oxford University Press; Frank Stephen & Jeff Love, "Regulation of the legal profession", in Boudewijn Bouckaert & Gerrit De Geest (ed.), *Enciclopedia di diritto e economia* (Cheltenham: Edward Elgar 2000), n. 5860; *Report of the Hammerstein Commission on evaluation of the 1999 Notary Act*, e *Report of the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)* sulla riforma notarile olandese pubblicati a settembre 2005; *The Legal Profession – Competition and liberalisation*, Copenhagen Economics, 2006; particolarmente rilevante *Economic Perspective on Notaries*, B. Baarsma, SEO Economisch Onderzoek, Bruxelles, dicembre 2006.
- <sup>2</sup> Risoluzione del Parlamento Europeo sulle professioni legali del 23 marzo 2006.
- <sup>3</sup> Di tradizione di diritto codificato, contrapposti ai sistemi di diritto anglo-americano, o di *common law*.
- <sup>4</sup> FBI, Rapporto annuale *Financial Crimes Report to the Public* 2006, in <http://www.fbi.gov/publications.htm>.
- <sup>5</sup> Nelle analisi economiche del valore della proprietà, infatti, la "linea di indifferenza" del proprietario è rappresentata da una curva convessa proprio a significare graficamente che il proprietario "non considera il bene ed il suo valore come perfettamente indifferenti": Miceli Thomas J., *The economic approach to law*, Stanford University Press, Stanford, California, 2004, pag. 188.
- <sup>6</sup> Banca d'Italia, *I bilanci delle famiglie italiane 2004*, Supplemento al Bollettino statistico numero 7, 2006.  
Sulle determinanti dell'accumulazione familiare in Italia cfr. T. Jappelli – L. Pistaferri, *The Dynamics of Household Wealth Accumulation in Italy*, CSEF Working Paper no. 27, 1999 (tali dati sono riportati da Forte A., in uno studio in preparazione). Secondo le stime più recenti sarebbe stato raggiunto l'80%.
- <sup>7</sup> Si pensi, ad esempio, a quanto la prestazione di garanzia immobiliare può facilitare e rendere meno costoso l'accesso al credito secondo i parametri del c.d. "Accordo Basilea2", che prevede il "collateral" immobiliare come strumento tipico e principale per l'abbassamento della Loss Given Default (LGD), uno dei quattro parametri ai quali riferire, appunto, sia l'accesso che il costo del credito bancario. Basilea2, come noto, riguarda tutte le banche dei G10 coinvolti, con immediate, prevedibili ricadute sulle imprese e sui soggetti dei relativi Paesi.
- <sup>8</sup> T. Miceli, C. Sirmans, H. Munneke, G. Turnbull, *Title systems and land value*, J. of Law and Economics, vol. XLV, October 2002, cit.
- <sup>9</sup> Hernando de Soto, *Il Mistero del capitale: Perché il capitalismo trionfa in occidente e fallisce altrove*, New York, Basic Books 2000; T. Miceli, C. Sirmans, H. Munneke, G.

Turnbull, op. cit; Roger Van den Bergh e Yves Montangie, op.cit.

- <sup>10</sup> La conclusione di De Soto trova conferma negli studi empirici di diversi autori quali Alston, Libecap e Schneider (1996); Besley (1995); Miceli, Sirmans and Kieyah (2001).
- <sup>11</sup> La cui produzione, proprio perchè tale, non può essere lasciata all'iniziativa privata, in quanto il suo basso livello di redditività ne scoraggerebbe la produzione ottimale. Essi, dunque, sono necessariamente o "forniti" direttamente dallo Stato, che ne sovvenziona il pagamento attraverso l'imposizione delle tasse (si fa l'esempio della Difesa Pubblica); ovvero ne "commissiona" la produzione a certe categorie di privati selezionati, ai quali, in via di indispensabile compensazione (altrimenti non potrebbero economicamente garantirne la produzione) deve ricollegare un regime di monopolio, del quale, però, lo Stato disciplina tutti gli aspetti essenziali per evitare effetti negativi a danno dei cittadini.
- <sup>12</sup> R. Cooter – U. Mattei – P.G. Monateri – R. Pardolesi – T. Ulen, *Il mercato delle regole, Analisi economica del diritto civile*, Il Mulino, Bologna, 1999, p. 79; H. De Soto, op.cit.
- <sup>13</sup> Il processo si inquadra nel ben più ampio fenomeno dell' "e-Gov" (abbreviazione per *electronic Government*), cioè l'utilizzazione di tecnologie elettroniche avanzate da parte dei Governi (pubbliche amministrazioni), al fine di rendere i propri servizi e le proprie prestazioni più efficienti, meno costose, in grado di garantire sempre più ampie correlazioni ed interazioni tra le varie banche dati pubbliche (share information). L'e-Gov dovrebbe implicare elevata qualità ed affidabilità dei servizi, che vengono resi veloci ed economici; consente il lavoro a distanza e ne elimina, conseguentemente, i relativi costi.  
Il progetto di sviluppo dell'e-Gov è stato fatto proprio anche dall'Unione Europea che, già nel 1999, attraverso la Commissione, ha lanciato l'iniziativa "eEurope", al fine di far fruire i cittadini dell'Unione di tutti i vantaggi e benefici resi possibili dalla nuova tecnologia informatica.  
In particolare, si è ritenuto che i cambiamenti indotti dalla tecnologia elettronica abbiano una portata tendenzialmente globale, con la possibilità di avvicinare le varie comunità, di creare ricchezza, consentire la condivisione di informazioni, con enormi potenziali di crescita.
- <sup>14</sup> Dati forniti nel rapporto annuale *Financial Crimes Report to the Public* 2005 del Federal Bureau of Investigation cit.
- <sup>15</sup> Dati forniti dal governo Inglese:  
<http://www.gnn.gov.uk/content/detail.asp?ReleaseID=186342&NewsAreaID=2&NavigatedFromSearch=True>
- <sup>16</sup> <http://www.stop-idfraud.co.uk>
- <sup>17</sup> Sul punto si legga, tra gli altri, il rapporto dell'IRS (Internal revenue Service, cioè l'agenzia delle Entrate americana) in <http://www.irs.gov/compliance/enforcement/article/0,,id=162992,00.html> e le definizioni date dal governo canadese in <http://www.gov.on.ca/MGS/en/ConsProt/091805.html>.
- <sup>18</sup> First Canadian Title, Fraud: Recognize it. Report it. Stop it, in <http://orders.firstcnd.com/PYT/default.htm>.

- <sup>19</sup> In <http://www.irs.gov/compliance/enforcement/article/0,,id=162992,00.html>
- <sup>20</sup> Così, testualmente, nel Rapporto annuale *Financial Crimes Report to the Public* 2005, in <http://www.fbi.gov/publications.htm>: "Each mortgage fraud scheme contains some type of "material misstatement, misrepresentation, or omission relied upon by an underwriter or lender to fund, purchase or insure a loan..."
- <sup>21</sup> Crf sezione dedicata alle "mortgage fraud" del *Financial Crimes Report to the Public* 2006 dell'FBI: "Combating significant fraud in this area is a priority, because mortgage lending and the housing market have a significant overall effect on the nation's economy".
- <sup>22</sup> V. nota precedente; inoltre la collaborazione con la National Notary Association, al fine di contrastare il fenomeno della *mortgage fraud*, è stata spesso espressamente ribadita anche di fronte alla Commissione del Senato sull'Intelligence: si veda ad esempio il rapporto annuale del Direttore del FBI, in "Congressional testimony of Robert Mueller, III Director of the FBI, before the Senate Committee on Intelligence of the United States Senate, resa il 16 febbraio 2005, in [www.fbi.gov/congress/congress05/mueller021605.htm](http://www.fbi.gov/congress/congress05/mueller021605.htm), pag. 20.
- <sup>23</sup> Bob Aaron, in <http://www.aaron.ca/columns/2006-10-28.htm>.
- <sup>24</sup> <https://orders.firstcdn.com/PYT/default.htm>;  
[http://www.firstcanadiantitle.com/en/about/media\\_centre/articles/fraud/Stealing%20the%20house%20from%20under%20you.pdf](http://www.firstcanadiantitle.com/en/about/media_centre/articles/fraud/Stealing%20the%20house%20from%20under%20you.pdf) ;  
<http://www.langmichener.ca/index.cfm?fuseaction=content.contentDetail&ID=9187&tID=244>; [http://www.cbc.ca/consumers/market/files/scams/real\\_estate/characters.html](http://www.cbc.ca/consumers/market/files/scams/real_estate/characters.html)
- <sup>25</sup> [http://www.fbi.gov/publications/financial/fcs\\_report2006/financial\\_crime\\_2006.htm](http://www.fbi.gov/publications/financial/fcs_report2006/financial_crime_2006.htm)
- <sup>26</sup> Ripresa da *Il Sole 24 Ore* del 3 gennaio 2007, pag. 33.
- <sup>27</sup> Infatti le *title insurance* dei Paesi anglo-americani – impiegate in ambito immobiliare – non risarciscono il valore effettivo della casa ma solo il massimale assicurato, che nella maggioranza dei casi corrisponde alla somma prestata dalla banca al tempo dell'acquisto della casa: poniamo l'esempio di una casa che viene acquistata nel 2000 per un prezzo dichiarato di 150.000 euro ed assicurata per la stessa somma, corrispondente al mutuo; se, ad esempio nel 2004, quando la casa ha un valore di mercato di 220.000 euro, si scopre che c'era un'ipoteca, di cui nella vendita non ci si era accorti, l'assicurazione risarcisce solo i 150.000 euro originari, mentre l'assicurazione dei notai risarcisce i 220.000 euro effettivi.
- <sup>28</sup> Roger Van den Bergh e Yves Montangie, op. cit., pag. 3.
- <sup>29</sup> Tillinghast, Towers Perrin, *U.S. Tort Costs and cross-Border Perspectives*, 2005; l'Italia è in questo seconda solo agli USA (2,3%), ed è seguita dalla Germania (1,1%).
- <sup>30</sup> Roger Van den Bergh e Yves Montangie, op. cit.

- <sup>31</sup> MIPA, Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nelle pubbliche amministrazioni, *Ritardi nella giustizia e ricadute sul sistema economico. Costi della giustizia civile rilevanti per il sistema delle attività produttive*, ISTAT, luglio 2006, pag. 29, che riprende Daniela Marchesi, *L'inefficienza della giustizia civile: conseguenze sull'economia*.
- <sup>32</sup> J. Coffee, *The acquiescent gatekeeper: Reputational Intermediaries, Auditor Independence and the Governance of Accounting*, 2001.
- <sup>33</sup> Questo è generalmente riconosciuto anche in altre realtà, come quella americana: "Public sector bureaucracy typically is not responsive to market incentives. Perhaps not surprisingly, in the *Illinois* experience market participants found that transactions were considerably slower and more cumbersome in the registration system than in the private channels associated with the recording system" in T. Miceli, C. Sirmans, H. Munneke, G. Turnbull, op.cit., p. 569.
- <sup>34</sup> Tillinghast, Towers Perrin, *U.S. Tort Costs and cross-Border Perspectives*, 2005.
- <sup>35</sup> Tutta la problematica concernente il problema canadese della *title fraud* sopra riportata coinvolge anche direttamente i pagamenti che il Title Assurance Fund pubblico è stato chiamato ad attuare in seguito alle "rectifications", cioè all'accertamento delle registrazioni sbagliate (per frode).

## 2. La professione notarile

### 2.1 Il notaio controllore di legalità

*“Tanto più notaio, tanto meno giudice”*: con queste parole, già negli anni '50, un famoso giurista (Francesco Carnelutti) individuava la funzione essenziale del notaio.

Il notaio, “istituito” per ricevere gli atti tra vivi e di ultima volontà, e attribuirvi pubblica fede, è un **pubblico ufficiale** che, con organizzazione privatistica, garantisce sicurezza al sistema giuridico e al mercato senza costi per lo Stato.

Gli **atti notarili** sono dotati di particolare forza probatoria – l'atto notarile è prova legale per eccellenza; questo fa sì che nei procedimenti civili venga automaticamente acquisito come prova inconfutabile – ed esecutiva; l'atto notarile consente, al pari di una sentenza di condanna, di attivare immediatamente il processo di esecuzione forzata senza passare per un processo civile che può durare anche parecchi anni. La stessa Corte di Giustizia Europea con la c.d. **sentenza Unibank** (sentenza 17 giugno 1999, procedimento C-260/97) ha affermato l'equivalenza dell'atto notarile alla sentenza del giudice ai fini dell'esecuzione forzata dall'uno all'altro Paese membro dell'Unione Europea, e ciò in ragione del fatto che l'atto notarile è ricevuto da un pubblico ufficiale ed il suo contenuto è quindi sottoposto a controllo di legalità fin dall'origine.

Questo perché il notaio agisce in qualità di **gate keeper** (“guardiano del cancello”) della legalità, che ammette alla circolazione giuridica, sotto la propria responsabilità, solo atti e diritti conformi alle norme. Egli, infatti, secondo quanto previsto dalla **Legge Notarile**, non può ricevere atti espressamente proibiti dalla legge (art. 28), ha l'obbligo di essere certo dell'identità delle parti (art. 49) e di indagarne personalmente la volontà (art. 47).

Tali obblighi sono assistiti da una particolare **responsabilità civile, disciplinare e penale** (in specie per il reato di falso in atto pubblico).

La responsabilità civile è coperta da una **polizza assicurativa** sottoscritta con i Lloyd's di Londra (attualmente unica polizza che copre tutti gli iscritti ad un Ordine), volontariamente stipulata dal Consiglio Nazionale del Notariato fin dal 1997, ora obbligatoria per legge.

Per i rarissimi casi di dolo (sanzioni penali) il notariato si è dotato di un **Fondo di garanzia**, anche questo già costituito volontariamente dal notariato e ora previsto dalla legge.

Il cittadino che si rivolge al notaio ha dunque la certezza di essere pienamente tutelato sia in caso di errori sia in caso di dolo.

La responsabilità disciplinare, che può comportare la sospensione o nei casi più gravi la destituzione, è affidata ai controlli dei consigli Notarili, del Ministero della Giustizia (biennali su tutti gli atti) e delle Procure della Repubblica. Le sanzioni sono affidate a **commissioni di disciplina regionali indipendenti**, presiedute da un magistrato togato.

Tale rigorosa struttura normativa è essenzialmente giustificata dalla considerazione, che trova riscontro nella normativa europea<sup>36</sup>, che il **notaio tutela interessi pubblici sovraordinati rispetto a quelli delle parti**; egli ne adegua la volontà alle norme dell'ordinamento giuridico, interno e comunitario, creando gli strumenti giuridici necessari per realizzare l'intento empirico dei contraenti, attraverso una preventiva attività di consulenza e una parallela attività di controlli fra cui, oltre a quello di legalità, quelli ipotecari, commerciali, fiscali.

Per esempio nel caso delle transazioni immobiliari il notaio, nell'interesse

pubblico e della validità ed efficacia del rapporto giuridico, documenta i provvedimenti urbanistici autorizzativi relativi agli immobili oggetto del contratto, verifica il rispetto delle norme connesse con la circolazione dei flussi finanziari, le modalità di pagamento dei corrispettivi, il rispetto della normativa energetica, la legittimazione delle parti al compimento degli atti (imprenditori, minori, regime patrimoniale dei coniugi, capacità di agire, ecc.), l'assolvimento degli obblighi fiscali.

Tutti elementi essenziali (per il cui controllo vi è specifica responsabilità) per la stabilità e l'affidabilità del mercato.

Il notaio, in definitiva, non assolve, come spesso erroneamente si afferma, una mera attività certificatrice di registrazione, ma **crea le regole del rapporto giuridico**, attraverso l'indagine della volontà delle parti, l'attività di adeguamento della stessa all'ordinamento, la formazione di dati affidabili che danno sicurezza ai pubblici registri e al mercato, per il quale costituiscono fonte di stabilità ed efficienza.

## 2.2 Accesso alla professione

Per accedere alla professione notarile occorre essere cittadino di uno dei Paesi dell'Unione Europea e aver conseguito la laurea in giurisprudenza presso una delle Università italiane (o anche all'estero ma successivamente riconosciuta in Italia). Il percorso successivo prevede l'iscrizione dei praticanti presso un Consiglio Notarile e 18 mesi di pratica presso un notaio (di cui almeno un anno continuativamente dopo la laurea), con la possibilità di anticipare 6 mesi già nell'ultimo anno del corso di laurea.

Il concorso per accedere alla professione notarile è il più rigoroso e meritocratico che sia previsto nel nostro ordinamento giuridico; in media solo un aspirante ogni venti lo supera, grazie a una preparazione giuridico-fiscale di altissimo livello.

Questa selezione per l'accesso garantisce la qualità dei professionisti, in considerazione della delicatezza degli interessi tutelati.

La professione notarile quindi è ben lungi dall'essere "ereditaria": **oltre l'82% dei notai non è figlio di notaio**<sup>37</sup>. L'accusa di "eredita-

rietà" è tanto più grave in quanto il concorso per accedere alla professione notarile è un concorso pubblico su base nazionale interamente gestito dal Ministero della Giustizia, la cui commissione è costituita in maggioranza da magistrati e docenti universitari. Il concorso si articola su tre prove scritte (atto tra vivi, atto di diritto commerciale e testamento) e su prove orali (diritto civile, commerciale, urbanistica, diritto tributario, legislazione notarile, diritto tributario ed altre materie attinenti alla professione). La prova è preceduta da una preselezione informatica. Il tutto è rigorosamente anonimo.

## 2.3 Formazione e sostegno ai giovani

Per la natura stessa della loro attività i notai sono fortemente orientati alla formazione e all'aggiornamento professionale. Si trovano, infatti, in prima linea nell'applicazione delle nuove norme fin dal giorno in cui i provvedimenti entrano in vigore (che a volte coincide con la data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale).

Il notariato ha un **sistema di formazione obbligatoria**, sanzionato disciplinarmente, che viene supportato mediante l'organizzazione di convegni e iniziative formativi e l'erogazione di corsi a distanza.

Nel 2006 sono stati accreditati oltre 500 eventi formativi organizzati dai Consigli Notarili Distrettuali e dalla Fondazione Italiana per il Notariato<sup>38</sup>, che è il braccio culturale della categoria, oltre a 130 eventi formativi organizzati da società ed enti terzi.

In particolare la Fondazione ha promosso dieci convegni nazionali, ad almeno uno dei quali ha partecipato il 93% della categoria.

In seno al Consiglio Nazionale sono inoltre attive numerose **Commissioni di Studio** che forniscono ai notai studi e approfondimenti in tema di diritto civile, societario, tributario, internazionale e di altre discipline di interesse.

Il notariato italiano ha anche una consolidata tradizione nella formazione dei giovani: su tutto il territorio nazionale sono presenti **16 scuole di**

notariato riconosciute dal Consiglio Nazionale e gestite dai Consigli Notarili Distrettuali. Alcune operano da oltre 50 anni.

Le scuole, per alcune delle quali si paga solo un contributo alle spese, **sono interamente finanziate dalla categoria**.

Il Consiglio Nazionale ha inoltre collegato in videoconferenza tutte le scuole di notariato per corsi telematici che mettono a disposizione di tutti i giovani i migliori docenti nazionali per studiare senza spostarsi dalla propria residenza.

Per favorire l'accesso dei giovani meritevoli e meno abbienti, perchè siano assistiti nella formazione per il concorso, il Consiglio Nazionale ha varato un **programma triennale di borse di studio** (per un totale di 100 borse di studio e un investimento complessivo di oltre 1 milione di euro). Nel progetto sono stati coinvolti personaggi di primo piano come Ferruccio De Bortoli, Gianni Letta e Alberto Quadrio Curzio, che fanno parte della commissione giudicatrice.

## 2.4 L'evoluzione informatica del notariato

Il notariato italiano ha svolto negli ultimi dieci anni un significativo sforzo di innovazione dei propri processi di gestione dei documenti in forma elettronica per rendere efficiente ed efficace l'interazione con la Pubblica Amministrazione.

La specificità del ruolo del notaio – la sua funzione pubblica – impone rigore nella definizione di processi di **trasmissione telematica con validità giuridica**.

Il cammino intrapreso dal notariato in questa direzione ha consentito di semplificare le procedure, modificando il rapporto con la Pubblica Amministrazione, e di fornire un servizio più efficiente e più celere alla collettività. Le attività hanno riguardato in particolar modo la **registrazione telematica degli atti immobiliari**, con l'avvio delle procedure di totale telematizzazione della pubblicità immobiliare (trascrizioni ai pubblici Registri) in collaborazione con il Ministero dell'Economia (modello UNICO) e l'**iscrizione nel Registro delle Imprese** in collaborazione con il Ministero delle Attività Produttive ed il sistema delle Camere di Commercio.

Gli **investimenti** realizzati dal notariato per poter partecipare da protagonisti al processo di innovazione della Pubblica Amministrazione italiana sono stati considerevoli, sia per i contributi di studio diretti ad assicurare piena validità giuridica ai processi innovativi, sia per gli investimenti tecnologici, quantificabili, al 2006, in oltre 5 milioni di euro (3,3 milioni di hardware e 1,7 di software), senza alcun costo a carico dello Stato.

Nel 1997 il Consiglio Nazionale del Notariato ha creato una società ad hoc, la **Notartel S.p.A.**, per gestire i servizi informatici per i notai italiani (posta elettronica, liste di discussione, banche dati, ecc.) e per gestire i collegamenti telematici da e verso la Pubblica Amministrazione. All'interno del Consiglio Nazionale del Notariato è operativa una Commissione permanente per lo sviluppo informatico della categoria.

Unica categoria professionale italiana, il notariato ha inoltre creato una sua **autonoma Autorità di Certificazione**, che ha rilasciato dispositivi di firma digitale a tutti i notai italiani. Si tratta del solo sistema di firma digitale operativo in Italia che certifica, oltre all'identità di chi la utilizza, la funzione di notaio.

Un notaio ricopre inoltre la carica di Vice Presidente di Assocertificatori, l'Associazione dei Certificatori della firma digitale e dei Gestori della posta elettronica certificata.

### 2.4.1 Alcuni dati sulle operazioni telematiche

10 milioni di visure ipotecarie, 7 milioni di visure catastali, 4,5 milioni di visure camerali, 2 milioni di invii telematici.

Sono i numeri delle operazioni effettuate telematicamente dai notai italiani nel corso del 2006 grazie alla la RUN, la *Rete Unitaria del Notariato* che collega fra loro e con la Pubblica Amministrazione la totalità degli studi notarili.

VISURE: nel 2006 ne sono state effettuate complessivamente 21,5 milioni. Per le sole visure ipotecarie l'incasso per lo Stato è stato di oltre 78 milioni di Euro.

Con le visure catastali vengono verificati dati identificativi relativi agli immobili, mentre con le visure ipotecarie vengono svolti i controlli sulla tito-

larità degli immobili e la verifica sull'inesistenza di ipoteche, pignoramenti o di altri vincoli che possano mettere a rischio la proprietà dell'immobile. Le visure camerali riguardano invece gli accertamenti relativi alle imprese e vengono effettuati con collegamenti telematici con le Camere di Commercio.

INVII TELEMATICI: nel 2006 in totale ne sono stati effettuati circa 2 milioni. Quelli riguardanti gli atti immobiliari (1,2 milioni) vengono trasmessi all'Ufficio del Territorio, che ha la competenza di conservatoria e catasto, mentre quelli alle imprese (oltre 650 mila) vengono trasmessi alle Camere di Commercio.

#### **2.4.2 Vantaggi derivanti dall'informatizzazione del notariato**

La completa informatizzazione dell'attività notarile porta evidenti vantaggi per gli utenti del servizio (cittadini, imprese) e per la stessa Pubblica Amministrazione.

Le procedure informatiche introdotte consentono infatti alla P.A. di acquisire i dati necessari per l'aggiornamento degli archivi pubblici in modo più celere ed economico, sollevando da mansioni ripetitive personale meglio impiegabile in altre funzioni.

Le visure vengono effettuate in tempo reale; ciò porta alla sostanziale eliminazione del margine di errore dovuto ai tempi di lavorazione, e quindi ad una maggiore qualità e correttezza degli atti, e a un risparmio, anche per il cliente, in quanto non si ricorre più a figure intermedie per la loro produzione.

#### **SOCIETÀ**

Il tempo per l'effettiva esecuzione della pubblicità commerciale si è sostanzialmente azzerato. Ciò significa che **una società di capitali**, che fino al 2000 necessitava di un tempo stimato intorno ai 150 giorni dal momento della sua costituzione davanti al notaio al momento della sua effettiva operatività, **oggi può essere operativa il giorno stesso dell'atto notarile**, se urgente, ed in casi normali entro circa una settimana. Ciò si è verificato a causa dell'abolizione del controllo

omologatorio da parte del tribunale, e la conseguente assunzione da parte del notaio anche di tale responsabilità, e dell'introduzione delle modalità telematiche per l'iscrizione della società nel Registro Imprese. Oltre al vantaggio per la singola imprese, va evidenziato il risultato in termini di competitività per il Sistema-Paese.

#### **ATTI IMMOBILIARI (compravendite, mutui, ipoteche)**

L'adempimento unico per gli atti immobiliari, con l'eliminazione della necessità di un doppio accesso a ben tre uffici pubblici, permette di **accorciare i tempi di esecuzione delle formalità di registrazione, trascrizione e voltura** da una media di trenta giorni (per il completamento) ad **1 giorno** e con avvenuta esecuzione di tutte le formalità, il tutto senza alcun aggravio di costo, nonostante la responsabilità dell'operazione sia passata dalla Pubblica Amministrazione al notaio. Quando la P.A. provvederà alla piena informatizzazione dei suoi processi di archiviazione sarà possibile operare in tempo reale.

#### **2.5 Notariato volano di efficienza**

Gli investimenti e gli sforzi del Notariato per l'innovazione tecnologica hanno contribuito alla modernizzazione del rapporto fra Pubblica Amministrazione, imprese e cittadini.

Anche per questo il notariato ha dimostrato nel corso degli anni di essere un partner affidabile della Pubblica Amministrazione e un fattore di efficienza e di sviluppo per la società nel suo complesso.

Nel campo degli atti immobiliari, dove il notaio effettua tutti i controlli nell'interesse delle parti, dei terzi e dell'ordinamento, egli riscuote e versa allo Stato le imposte, senza alcun aggio.

**Il notaio è responsabile personalmente e direttamente delle imposte connesse all'atto, anche quando il cliente non gliene abbia versate.**

In questo modo nel 2005 i notai hanno incassato per lo Stato e versato all'Erario immediatamente e direttamente circa **cinque miliardi di euro** (10.000 miliardi delle vecchie lire, pari allo 0,35% del PIL).

Sempre in ambito immobiliare va ricordato che l'operazione di **cartola-**

rizzazione degli immobili pubblici è stata affidata al notariato, anziché ad ufficiali roganti dell'Amministrazione, proprio per la particolare efficienza dell'organizzazione notarile, la sicurezza e la responsabilità dei controlli nella ricostruzione della proprietà immobiliare, la tutela del credito per l'erogazione dei mutui da parte del sistema bancario.

Il notariato con il proprio intervento ha garantito gli investitori esteri sull'affidabilità dell'operazione e le entrate programmate al bilancio dello Stato con organizzazione capillare e centralizzata dell'intera categoria.

Un altro importante risultato dell'intervento notarile è stato conseguito nel campo delle esecuzioni immobiliari: l'affidamento al notaio della delega nell'ambito dei processi esecutivi ha ridotto i tempi per le esecuzioni forzate (dall'inizio del processo esecutivo alla vendita dell'immobile) da 6/8 anni a una media di 12-18 mesi, con grande beneficio per il recupero crediti da parte del sistema bancario e dei privati.

Le modalità di svolgimento dell'attività notarile, organizzata secondo i criteri della libera professione, permette ai notai di svolgere la loro attività con la massima efficienza operativa, a beneficio dei clienti e della collettività.

### **2.5.1 Un'impresa in un giorno**

Il diritto commerciale costituisce uno dei campi di maggior competenza della categoria notarile, tanto che il concorso notarile prevede una prova scritta in questa disciplina; senza questa specifica preparazione non è possibile accedere alla professione.

Nel diritto societario il notaio effettua il controllo di legalità degli atti evitando, sotto pena di gravi sanzioni, l'ingresso nell'ordinamento di società, anche di nazionalità straniera, la cui organizzazione non sia conforme alle regole dell'Ordinamento giuridico.

Il controllo "omologatorio" dei verbali societari e degli atti costitutivi delle società è stato affidato al notaio nel 2000: da allora, il contenzioso si è pressoché azzerato e i tempi di iscrizione nel Registro Imprese si sono ridotti da 30/150 giorni a poche ore,

con evidenti vantaggi per la competitività delle imprese e dell'intero Sistema-Paese.

Grazie alla sua **speciale firma digitale** (che garantisce l'autenticità degli atti che implementano il pubblico Registro delle Imprese, la loro legalità e la provenienza da parte di un pubblico ufficiale che li ha formati e verificati) il notaio è infatti in grado di formare gli atti, controllarne la legalità, registrarli e depositarli in un solo giorno.

Semmai dovrebbero essere i Registri Imprese, che effettuano il controllo operativo e l'acquisizione dei dati (forniti dai notai per via elettronica), ad adeguare i loro tempi.

Per rendere effettivo l'obiettivo "un'impresa in un giorno" basterebbe infatti una modifica legislativa che consentisse l'immediato aggiornamento dei dati del Registro Imprese mediante il deposito dell'atto da parte del notaio. L'affidabilità dei Registri sarebbe comunque garantita dal controllo che il notaio per legge deve svolgere prima del deposito, obbligo che è accompagnato da rigorose sanzioni (fino alla sospensione e con forti multe) applicabili nel caso in cui egli consentisse l'iscrizione di atti che violano norme di legge.

Va detto, rispetto alla verbalizzazione societaria, che la terzietà, la formazione e la particolare responsabilità del notaio garantiscono **la tutela dei soci** (in specie di minoranza) del mercato e del credito: i notai verificano infatti la legalità delle delibere, negando l'iscrivibilità al Registro Imprese di delibere contrarie alla legge.

## Note

<sup>36</sup> Cfr. 3.2 "Notariato ed Unione Europea".

<sup>37</sup> Il dato è frutto di una indagine condotta dal Consiglio Nazionale del Notariato a dicembre 2006 che ha coinvolto la totalità dei notai italiani.

<sup>38</sup> Costituita dal Consiglio Nazionale del Notariato e dalla Cassa Nazionale del Notariato (per ulteriori informazioni [www.fondazionenotariato.it](http://www.fondazionenotariato.it)).

### 3. Riforma delle professioni: governare il cambiamento

Il notariato ha da tempo realizzato tutti gli obiettivi previsti dai disegni di legge per la riforma delle professioni e in ogni occasione si è espresso a favore di una pronta soluzione della questione, convinto della necessità della riforma stessa.

- > Il **codice deontologico** è stato riscritto nell'interesse dei cittadini-consumatori.
- > La recente riforma dell'accesso alla professione ha **ridotto la pratica notarile da 24 a 18 mesi**, con la possibilità di iniziare a svolgere i primi 6 mesi durante l'ultimo anno di università; con ciò anticipando le previste riforme e avvicinando l'Università al mercato del lavoro. A concorso superato e in attesa di nomina è previsto un tirocinio di quattro mesi assimilabile all'uditorato dei magistrati.
- > L'**assicurazione obbligatoria** è già realtà di legge, ma era stata stipulata volontariamente dal 1997. Il fondo di garanzia, per i rarissimi casi dolosi, è previsto dalla legge (anche questo era già volontario) e quindi il cittadino che entra nello studio di un notaio sa di poter comunque contare su una tutela sia in caso di errori sia in caso di dolo, senza eccezioni.
- > Il **procedimento disciplinare** è stato rinnovato con l'istituzione di Commissioni su base regionale presiedute da un magistrato.

- > La **pubblicità informativa** era stata introdotta e regolamentata già nel 2004, e perfezionata nel febbraio 2005, con ampio anticipo sul decreto Bersani.
- > Sulla **tariffa** il Notariato ha adeguato il codice deontologico alla legge Bersani. Tuttavia ritiene essenziale che siano garantiti minimi inderogabili per le prestazioni legate alla pubblica funzione. Questo anche in considerazione dell'**obbligatorietà della prestazione**: il notaio non può mai rifiutare la prestazione se non per i casi espressi di illegittimità e deve assicurare il servizio nella propria sede nei giorni stabiliti dalla Corte d'Appello. Sono in corso di elaborazione *best practice* per collegare opportunamente i livelli della tariffa alla qualità della prestazione. Per le sue prestazioni il notaio ha l'obbligo di "iscrizione a repertorio" (un registro progressivo in cui vengono riportati ogni giorno gli atti stipulati) degli importi relativi all'onorario di repertorio e alla tassa di archivio, equivalente al 10% dell'onorario repertoriale, che viene versata mensilmente agli Archivi Notarili (nel 2005 l'ammontare totale di questi contributi del notariato al Ministero della Giustizia, da cui dipendono gli Archivi, è stato di 83 milioni di euro). Su questi importi vengono calcolate le contribuzioni alla Cassa Nazionale del Notariato e i contributi annuali versati dai notai ai Consigli Distrettuali e al Consiglio Nazionale per il loro funzionamento e la realizzazione delle attività di formazione e aggiornamento.
- > È già previsto il **limite di non eleggibilità dopo 2 mandati** per i componenti del Consiglio Nazionale del Notariato e del Consiglio di Amministrazione della Cassa Nazionale del Notariato.
- > L'**accesso** è per concorso ed è soggetto a **predeterminazione numerica** in considerazione dell'esistenza di una pianta organica, che viene aggiornata dal Ministero ogni sette anni secondo criteri previsti da legge, volti ad assicurare la presenza notarile su tutto il territorio nazionale, ma tenuto conto in particolare delle esigenze delle attività economiche e dei cittadini. Il servizio è radicato sul territorio e deve essere garantito anche con previsione che ad ogni notaio, che ha l'obbligo di assistere alla sede ed aprire studio, sia assegnato un bacino di utenza.

- > La **formazione obbligatoria** è già realtà. Nel 2006 i soli convegni della Fondazione, a cui si affiancano iniziative ed eventi formativi ad opera dei Consigli Distrettuali e di società ed enti terzi, hanno registrato oltre 8.000 presenze.
- > La **qualità della prestazione**, sulla quale pone attenzione il legislatore con i provvedimenti più recenti, è al centro dell'azione del Consiglio Nazionale del Notariato fin dal suo insediamento nel maggio 2004: in attuazione di una delibera del marzo 2005 è stata fra l'altro istituita una commissione *ad hoc* con il compito di elaborare un corpus di regole a tutela della qualità degli atti notarili. Ad oggi sono già state adottate in prima lettura nove "**best practice**" a cui presto seguiranno altre tredici. La pubblicazione delle *best practice*, o protocolli, sulle diverse tipologie di atti è finalizzata a disegnare, fissando i doveri del notaio, una qualità riconoscibile dal cittadino e verificabile dagli organi disciplinari. La scelta è dovuta alla considerazione, fatta propria anche dai provvedimenti comunitari, che gli atti notarili sono "beni pubblici", destinati a circolare e tutelano il valore della certezza del diritto e dell'affidabilità dei diritti.
  - Inoltre il notariato in questi anni ha intrapreso un **dialogo ed un confronto con tutte le componenti della società civile ed economica**, tramite:
  - iniziative di informazione al cittadino fra le quali la pubblicazione delle tariffe sul sito internet, [www.notariato.it](http://www.notariato.it), una costante attività di comunicazione sui temi di servizio e una campagna pubblicitaria di tipo informativo;
  - tavoli di confronto e lavoro con numerose realtà associative quali ABI, Assonime, AldAF, associazioni artigiane e cooperative, amministratori di condominio, agenti immobiliari e altre ancora;
  - un tavolo di lavoro permanente con le principali associazioni dei consumatori (Adiconsum, Adoc, Altroconsumo, Assoutenti, Cittadinanzattiva, Confconsumatori, Federconsu-

matori, Lega. Consumatori, Movimento Consumatori, Movimento Difesa del Cittadino, Unione Nazionale Consumatori) finalizzato fra l'altro alla realizzazione di una serie di "**Guide al cittadino**" volte a veicolare, colmando possibili asimmetrie informative, una informazione corretta e trasparente a tutela dei cittadini. La prima guida, al mutuo ipotecario, è già stata pubblicata ed è a disposizione dei cittadini negli studi notarili e sul sito del Consiglio Nazionale del Notariato.

### 3.1. Il notariato: una professione in continua evoluzione

#### Principali tappe degli ultimi 15 anni di Notariato

- 1991 Composizione categoria: **83% uomini, 17% donne**
- 1991 Con la Legge 27 giugno 1991 n. 220 viene riorganizzato il **Consiglio Nazionale del Notariato** (istituito con legge 577 del 1949), riconosciuto Ordine professionale della categoria. Il Consiglio Nazionale diventa autonomo rispetto alla Cassa.
- 1994 Viene costituita la **Banca Dati Notarile**, che raccoglie tutta la documentazione di produzione del CNN (Studi, approfondimenti e risposte a quesiti), una selezione di giurisprudenza dal 1964, una selezione di dottrina, in parte nel testo integrale in parte per soli abstract, una selezione di prassi ministeriale e di legislazione. La banca dati è accessibile ai Consigli Notarili, alle scuole di notariato e a tutti i notai, con collegamento diretto via internet.
- 1994 Il Consiglio Nazionale del Notariato elabora il **codice deontologico**, complesso di norme comportamentali vincolanti per tutti i notai. Il codice verrà poi aggiornato nel 2001, nel 2004, nel 2005 e nel 2006.
- 1995 Il notariato è la prima categoria a introdurre la **preselezione informatica** al Concorso.

- 1997 Il notariato è la prima categoria professionale a stipulare, con i Lloyd's di Londra, un'**assicurazione** che copre tutti gli iscritti all'Ordine.
- 1997 Il Consiglio Nazionale del Notariato istituisce **Notartel S.p.A.** per gestire i servizi informatici (posta elettronica, liste di discussione, banche dati, etc.) e per gestire i collegamenti telematici da e verso la P.A.
- 1998 Nasce la **R.U.N.** (Rete Unitaria del Notariato), intranet che collega fra loro gli studi notarili.
- 1998 Il "Notiziario del CNN", bollettino cartaceo informativo del Consiglio Nazionale rivolto ai notai, diventa informatico: nasce "**CNN Notizie**".
- 1998 Con la Legge n° 302/98 (art. 591 bis) i notai ricevono la delega per le **esecuzioni immobiliari** al fine di alleggerire il carico dei Tribunali. Dopo l'attribuzione di questa funzione ai notai la durata per un processo esecutivo si è ridotta da una media di 6 anni agli attuali 12/18 mesi.
- 1998 Il Decreto Legge 21 settembre 1998, n. 328 (Modifiche dei requisiti per la nomina dei giudici onorari aggregati da destinare alle sezioni stralcio istituite dalla legge 22 luglio 1997 n° 276) istituisce il ruolo di **Giudice Onorario Aggregato** per i notai al fine di smaltire l'arretrato presso i Tribunali.
- 1999 Nasce il sito del Consiglio Nazionale del Notariato, **www.notarariato.it**, che nel tempo sarà potenziato con informazioni sul notariato, sull'attività e il ruolo del notaio, approfondimenti e studi sui settori di intervento notarile e informazioni di servizio al cittadino.
- 2000 Con la Legge 24 novembre 2000 n. 340 viene abrogata l'**omologazione degli atti societari** da parte del giudice, sostituita dal controllo del notaio con conseguente responsabilità e sistema sanzionatorio.

- 2001 Inizia la **trasmissione telematica degli atti** al Ministero dell'Economia e Finanze, Agenzia del Territorio e Agenzia delle Entrate.
- 2002 Il Consiglio Nazionale del Notariato è il primo ordine professionale ad assumere il ruolo di **Certificatore della firma digitale**. Dal 12 settembre 2002 è stato iscritto dall'AIPA (oggi CNIPA), nell'elenco pubblico dei certificatori della firma digitale, e fa parte di Assocertificatori.
- 2002 Inizia la **trasmissione telematica degli atti al Registro Imprese**. I tempi di iscrizione si riducono dai 150 circa del 2000 fino ad arrivare agli attuali 4 giorni come tempo medio ed 1 giorno ove necessario.
- 2003 Viene utilizzata la trasmissione satellitare per diffondere in diretta eventi formativi, successivamente visionabili dai notai in streaming video utilizzando la R.U.N.
- 2005 Attraverso una revisione del codice deontologico il Notariato è il primo Ordine professionale ad ammettere la **pubblicità informativa**.
- 2005 Il Consiglio Nazionale del Notariato viene iscritto nell'**Elenco dei Gestori della Posta Elettronica Certificata**.
- 2005 Il Consiglio Nazionale del Notariato istituisce **ADR notariato S.r.l.**, la camera di conciliazione notarile delle controversie.
- 2005 Viene riconosciuta la **Fondazione Italiana per il Notariato**, costituita dal Consiglio Nazionale del Notariato e dalla Cassa Nazionale del Notariato per la formazione permanente della categoria e per la valorizzazione e la diffusione della conoscenza del ruolo storico e sociale della cultura notarile e del notariato italiano.
- 2006 Inizia il 1° gennaio l'attività di **formazione permanente della categoria**: nel corso dell'anno solo oltre 500 le iniziati-

ve promosse dalla Fondazione Italiana per il Notariato e dai Consigli Notarili Distrettuali. I dieci convegni organizzati dalla Fondazione registrano oltre 8.000 presenze. Il 93% dei notai ha partecipato ad almeno un evento.

2006 Viene parzialmente riformato l'ordinamento notarile.

#### ACCESSO E CONCORSO

Il **D.Lgs. 24 aprile 2006, n. 166** collega la pratica notarile al percorso universitario, permettendo ai candidati notai di risparmiare un anno per accedere al concorso: la pratica viene infatti ridotta da 24 a 18 mesi con la possibilità di effettuare 6 mesi già durante l'ultimo anno di laurea. Il decreto ha anche modificato il concorso, prevedendo che il superamento della prova informatica valga per tre concorsi.

#### ASSICURAZIONE

Il **D.Lgs. 4 maggio 2006, n. 182** stabilisce che tutti i notai in esercizio devono essere coperti da assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile (il Consiglio Nazionale del Notariato l'aveva già istituita autonomamente dal 1997) e istituisce un fondo di garanzia per i danni derivanti da comportamenti sanzionabili penalmente.

#### SISTEMA DISCIPLINARE

Il **D.Lgs. 1 agosto 2006, n. 249** rafforza il sistema disciplinare a carico dei notai e istituisce, per giudicare gli illeciti, commissioni regionali o interregionali presiedute da un magistrato.

2006 Parte la sperimentazione dell'archiviazione e conservazione informatica dei documenti; inizia la sperimentazione della trasmissione telematica, con utilizzo della posta certificata, delle schede al Registro Generale dei Testamenti.

2007 Il Consiglio Nazionale del Notariato vara un programma triennale di finanziamento di **borse di studio** (100 nel triennio) per il so-

stegno dei giovani meritevoli e non abbienti, che prevede un investimento complessivo di oltre 1 milione di euro.

2007 Viene esteso l'adempimento della registrazione telematica presso gli uffici delle Entrate, che in precedenza era limitata ai contratti che hanno per oggetto gli immobili (compravendite, mutui ipotecari, ecc...), a tutti gli atti notarili.

2007 Composizione categoria: **74% uomini, 26% donne.**

### 3.2 Notariato ed Unione Europea

A differenza di quanto spesso affermato il notariato è presente in molti Paesi del mondo, ben 75.

In Unione Europea 21 Paesi Membri su 27 hanno un notariato di tipo latino<sup>39</sup>.

L'importanza dell'attività e la peculiarità delle funzioni svolte dal notaio hanno ricevuto ampio riconoscimento anche in sede comunitaria, attraverso alcuni dei documenti più recenti:

Direttiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali

In particolare viene affermato dal "considerando" n. 41: *"la presente Direttiva non pregiudica l'applicazione dell'articolo 39, par. 4, e dell'art. 45 del Trattato concernenti in particolare i notai"*. La professione notarile (trattandosi di funzione che comporta l'esercizio di pubblici poteri) resta in questo modo distinta da tutte le altre per quanto attiene al riconoscimento del titolo abilitante dall'uno all'altro Paese membro dell'Unione Europea.

Direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (c.d. Direttiva Bolkenstein)

L'art. 2, par. 2, lettera "l", esclude espressamente "i servizi forniti da notai e ufficiali giudiziari nominati con atto ufficiale della pubblica amministrazione" dall'applicazione della Direttiva stessa. L'art. 17, n. 12 riconosce l'inapplicabilità della "regola del Paese d'origine" per la circolazione dall'uno all'altro Paese membro dell'Unione Europea degli "atti per i quali la legge richiede l'intervento di un notaio", a testimonianza della peculiarità anche del "prodotto" dell'attività notarile.

### Risoluzione del Parlamento Europeo sulle professioni legali del 23 marzo 2006

Si segnalano in particolare i "considerando" "i", "j", "k" e il punto 17 del dispositivo, con cui viene dato pieno riconoscimento all'importanza del ruolo e della funzione pubblica del notaio, della sua attività in ambito societario, del valore dell'atto notarile e della sua forza di prova privilegiata in giudizio. Il testo della risoluzione, approvato all'unanimità da tutti i gruppi politici, evidenzia che la disciplina dell'attività notarile è soggetta all'autorità dei singoli Stati nazionali, equiparando quindi i notai ai magistrati nella essenziale funzione di tutela dello Stato di Diritto.

### Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sentenza 17 giugno 1999, procedimento C-260/97, *Unibank*

La sentenza afferma l'equivalenza dell'atto notarile alla sentenza del giudice ai fini dell'esecuzione forzata dall'uno all'altro Paese membro dell'Unione Europea, e ciò in ragione del fatto che l'atto notarile è ricevuto da un pubblico ufficiale ed il suo contenuto è quindi sottoposto a controllo di legalità fin dall'origine.

## Nota

---

<sup>39</sup> I notariati dell'Unione Europea sono riuniti nel CNUE, Consiglio dei Notariati dell'UE, [www.cnue.eu](http://www.cnue.eu).

Consiglio Nazionale del Notariato  
Roma, maggio 2007

Testi a cura di:  
**Paolo Piccoli**  
**Giuseppe Vicari**  
**Giulia Clarizio**  
**Eliana Morandi**  
**Annalisa Bassi**

Per ulteriori informazioni sul notariato:  
[www.notariato.it](http://www.notariato.it)  
[www.fondazione-notariato.it](http://www.fondazione-notariato.it)



**Consiglio Nazionale del Notariato**  
Via Flaminia 160 - 00196 Roma

Progetto grafico e impaginazione  
**Aton - Roma**

Finito di stampare nel mese di maggio 2007 presso  
**Telligraf - Roma**