



Ministero delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

DIR.CENTRALE: CATASTO

Circolare del 04/05/1998 n. 116

Oggetto:

Trascrivibilita' di vincoli di destinazione di immobili previsti da norme contenute nella legislazione regionale.

Sintesi:

I vincoli di destinazione di immobili previsti da norme contenute nella legislazione regionale, devono ritenersi trascrivibili nei RR.II.. Qualora si tratti di vincoli chiaramente finalizzati al raggiungimento di finalita' di pubblica utilita' rientranti nelle attribuzioni regionali tutelate dalla Carta Costituzionale.

Testo:

L'Ufficio IPAB dell'Assessorato Politiche Sociali della Regione Emilia - Romagna ha chiesto a questo Dipartimento di fornire definitivi chiarimenti circa le perplessita' manifestate da alcuni Conservatori dei RR.II., in ordine alla trascrivibilita' degli atti costitutivi di vincolo per destinazione di immobili a strutture socio - assistenziali, previsti dall'art. 42 della Legge Regionale 12 gennaio 1985, n. 2, trattandosi di atti non rientranti in alcuna delle fattispecie regolate dall'art. 2643 del codice civile.

Il quesito posto dal suddetto Assessorato impone, preventivamente, di stabilire se, ed eventualmente in quali limiti, la potesta' legislativa regionale possa essere esercitata in materia di pubblicita' immobiliare - settore, questo, tradizionalmente riservato alla potesta' normativa statale - in funzione meramente integrativa delle fattispecie previste e regolate dal codice civile.

Va, innanzitutto, rilevato che secondo la dottrina pubblicistica classica la potesta' legislativa regionale veniva ritenuta sottoposta a limiti di carattere generale - costituzionali, internazionali, territoriali - e di carattere speciale, quali i principi dell'ordinamento, e, soprattutto, i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale nell'ambito delle singole materie.

La Corte Costituzionale, gia' nel primo anno di attivita', ebbe modo di pronunciarsi piu' volte sulla questione in esame emanando numerose decisioni con cui venne affermata la regola generale secondo cui, per motivi di unita' e di uguaglianza, gli istituti di diritto privato, attesa la loro particolare natura, richiedono una competenza statale, e, quindi, non possono essere oggetto di legislazione regionale.

Successivamente alle prime fasi d'avvio dell'esperienza di decentramento regionale, la giurisprudenza della stessa Corte, muovendo dal presupposto che l'ambito naturale della legislazione regionale fosse costituito dai rapporti di diritto pubblico, ne escluse la possibilita' di intervento in tutte quelle situazioni che non potevano assumere o ricevere un trattamento differenziato da zona a zona, ponendo a rischio la stessa unita' dell'ordinamento giuridico. Tale indirizzo giurisprudenziale, in pratica, ha portato ad escludere dalla potesta' legislativa regionale la materia penale, la disciplina dei rapporti di diritto privato, la disciplina del diritto processuale e dell'attivita' giurisdizionale e buona parte della materia tributaria.

In particolare, per quanto concerne l'esclusione della disciplina dei rapporti di diritto privato, con sentenza n. 154 del 1972, la Corte Costituzionale stabilì innanzitutto che "il diritto privato costituisce una materia a se' stante", "ben definita", nei cui confronti la connessione teleologica con la cura degli interessi pubblicistici propri delle materie regionali non consente intromissioni.

La stessa Corte Costituzionale, al fine di stabilire se nell'accezione "materia ben definita" fosse da includere la disciplina dei diritti soggettivi legati alla proprieta', con sentenza n. 391 del 1989, chiarì "... la preclusione al potere legislativo regionale di interferenze nella disciplina

dei diritti soggettivi riguarda i profili civilistici dei rapporti da cui derivano, cioè i modi di acquisto e di estinzione, i modi di accertamento, le regole sull'adempimento delle obbligazioni e sulla responsabilità extracontrattuale, i limiti dei diritti di proprietà connessi al rapporto di vicinato,...

L'evoluzione giurisprudenziale nella subiecta materia ha avuto un importante sviluppo con la decisione n. 35 del 4/2/1992, nella quale la Corte Costituzionale, ampliando il precedente orientamento, ha ritenuto che il limite posto alla potestà normativa regionale in materia di "rapporti di diritto privato" si fonda sull'esigenza di assicurare, su tutto il territorio nazionale, l'uniformità di disciplina e di trattamento riguardo ai rapporti intercorrenti tra soggetti privati, trattandosi di rapporti legati allo svolgimento delle libertà giuridicamente garantite ai predetti soggetti e al corrispondente requisito costituzionale del godimento di tali libertà in condizioni di formale uguaglianza.

Cio' premesso, sulla base dei principi di carattere generale desumibili dagli orientamenti giurisprudenziali fin qui esaminati, deve escludersi l'inquadrabilità della fattispecie in parola - previsione della trascrivibilità di un atto di vincolo gravante su beni immobili - nell'ambito dei profili o dei rapporti per i quali è da ritenersi operante la preclusione assoluta di intervento da parte della legislazione regionale.

Ed invero, la previsione del legislatore regionale della trascrivibilità di un determinato atto non previsto dal c.c. può essere considerata come espressione di potestà legislativa concorrente e integrativa della normativa statale, posto che la norma regionale, in tale ipotesi, esprimendo un contenuto innovativo rispetto alla legislazione statale, assume un carattere complementare, qualificabile come opera di adattamento delle disposizioni di tale legislazione alle particolari esigenze locali, nel pieno rispetto dei principi fondamentali regolanti la specifica materia.

Peraltro, attesa la particolarità e delicatezza della questione trattata, nonché la sua rilevanza generale, lo Scrivente ha ritenuto opportuno acquisire, in ordine all'indirizzo interpretativo appena rassegnato, il parere del Ministero di Grazia e Giustizia.

La Direzione Generale degli Affari civili e delle Libere Professioni del predetto Dicastero, nel condividere le valutazioni di questo Dipartimento, ha ulteriormente precisato che deroghe alla legislazione di diritto privato - sempreché non comportino una violazione ancorché indiretta - sono ammesse nell'area dei rapporti intercorrenti tra privati e amministrazione regionale, nella misura in cui prevale la connotazione relativa alla strumentalità del vincolo alle finalità pubbliche che la regione persegue nei settori rientranti nelle competenze ad essa costituzionalmente attribuite.

Ed è su tale presupposto che la menzionata Direzione Generale, condividendo pienamente l'orientamento espresso dallo Scrivente, ha concluso affermando che il vincolo di destinazione di cui trattasi deve ritenersi trascrivibile nei registri immobiliari, "...trattandosi di vincolo chiaramente finalizzato al raggiungimento di finalità di pubblica utilità rientranti nelle attribuzioni regionali tutelate dalla Carta Costituzionale".

Tanto premesso, si prega di partecipare ai dipendenti uffici le determinazioni assunte da questo Dipartimento in ordine alla problematica esaminata.