

L'asta immobiliare telematica con intervento del notaio Il progetto del Consiglio Nazionale del Notariato

(a cura della Commissione Informatica)

❖ PERCHÈ L'ASTA TELEMATICA?

- L'ASTA IMMOBILIARE, STATO DELL'ARTE – SUA EVOLUZIONE VERSO FORME DI PARTECIPAZIONE A DISTANZA – LE OPPORTUNITÀ DELLE ASTE TELEMATICHE

Nel nostro paese, a differenza di quanto avviene nei paesi dell'Europa nord occidentale e, storicamente, nei paesi anglosassoni, la vendita all'asta è vista come uno strumento riservato a pochi; ci si figura che il partecipante debba essere dotato di una particolare competenza e contemporaneamente debba essere in grado di sopportare lo stress della sessione di incanto.

Come diretta conseguenza di ciò l'approccio iniziale è stato tendenzialmente speculativo: l'interesse all'asta è direttamente proporzionale alla presenza del c.d. "affare", in assenza del quale diventa non appetibile sobbarcarsi le problematiche connesse alla partecipazione.

Negli ultimi anni è stato, però, avviato, anche se in maniera non omogenea, un processo di semplificazione e "familiarizzazione" delle aste tenute presso i tribunali, sia attraverso una più completa divulgazione delle informazioni attraverso internet, sia nominando i custodi per consentire le visite agli immobili, nonché consentendo procedure di accesso ai mutui bancari e delegando le aste presso notai e, dal 2006, presso avvocati e commercialisti (art. 534 bis cpc).

Sull'altro importante fronte delle aste immobiliari, cioè quello relativo alla dismissione degli immobili degli enti previdenziali e della cartolarizzazione degli stessi attraverso le società veicolo SCIP 1 e 2, si è senz'altro registrata una più diffusa partecipazione anche se nell'ultimo anno la percentuale delle aste concluse con successo è scesa dall'originario 75% ad un più modesto 50%, ed il sistema è entrato in crisi. Ancora più modesti sono stati i risultati delle aste ex Scip tenute dall'Inpdap con il vecchio sistema cartaceo nel mese di giugno con il 22% di lotti assegnati.

Resta il fatto che, sia nelle vendite presso i tribunali, che in quelle degli Enti, le aste hanno avuto successo quando il prezzo base d'asta è stato accattivante, mentre negli altri casi si è spesso assistito ad aste deserte; non è un caso che l'indisponibilità a fissare valori base d'asta significativamente inferiori ai valori di mercato, abbia determinato l'insuccesso di una iniziativa, peraltro condotta da un soggetto pubblico serio ed affidabile con un notevole investimento in termini di organizzazione e promozione: mi riferisco all'iniziativa condotta nel 2007 dalla Borsa Immobiliare di Roma.

Questo pregiudizio, che all'estero non sembra esistere, può però essere sconfitto da un mutamento di cultura che parta dalle dismissioni pubbliche e dalle aste giudiziarie per arrivare a rendere familiare anche la vendita all'asta tra privati.

Un processo di mutamento culturale oggi non può prescindere dagli strumenti offerti dal web; tuttavia, mentre, in materia di vendita immobiliare, internet ha avuto un ruolo sempre maggiore nei processi organizzativi e divulgativi dell'informazione, lo sviluppo delle gare attraverso la rete è stato molto scarso; in altri settori (ad esempio le gare per la fornitura di servizi per enti pubblici o privati), la conclusione di contratti attraverso reti internet e/o intranet ha avuto diffusione molto più significativa.

Sul fronte delle aste immobiliari on line l'Enel è stato il soggetto che più di ogni altro ha investito sul web sviluppando un processo di dismissione dei propri immobili, di tipo telematico con molte analogie con le aste del portale Ebay.

Attraverso il proprio portale (www.quickcasa.it), l'Enel ha contribuito positivamente ad avviare questo processo di mutamento culturale, con riscontri molto interessanti in termini numerici di partecipazione alle aste on-line: sono stati alienati circa 1500 immobili in 9 anni e ciascuna asta è tuttora visibile on-line con le sue dinamiche.

La procedura di asta scelta da Enel presenta tuttavia una debolezza strutturale: consentendo all'aggiudicatario libera facoltà di recesso senza alcuna penale; è così indebolito uno dei principi essenziali di un'asta: il principio di responsabilità dei soggetti che vi partecipano.

La medesima debolezza è ravvisabile nella procedura di Ebay, che in Italia è attualmente circoscritta a beni mobili generalmente di valore modesto.

Per tentare di ovviare a questa criticità Ebay ha introdotto un indice di affidabilità (Feedback) dei partecipanti; peraltro l'utilizzo di nickname consente al partecipante divenuto inaffidabile di iscriversi sotto altra identità.

Quest'ultimo aspetto mette in luce un altro evidente problema delle aste on-line, ovvero, la riconoscibilità e l'onorabilità dei partecipanti alla gara.

Volendo introdurre metodi di vendita competitivi seri ed affidabili per la circolazione sia di beni immobili che di beni mobili registrati, sfruttando le potenzialità di internet occorre, al tempo stesso dovranno individuare procedure atte a garantire responsabilità, affidabilità, consapevolezza, onorabilità degli attori, commerciabilità dei beni, trasparenza delle procedure; affidando poi la procedura ad un pubblico ufficiale può coniugarsi anche l'esigenza di compiere l'adeguata verifica richiesta dalla normativa in materia di lotta al riciclaggio.

➤ QUADRO NORMATIVO - L'ASTA TELEMATICA NELLA RECENTE RIFORMA DEL PROCESSO ESECUTIVO

I metodi di individuazione competitiva e trasparente dei contraenti, nell'ambito della circolazione dei beni, sono stati disciplinati dal nostro ordinamento, dapprima esclusivamente nella contrattazione con la pubblica amministrazione e, solo recentemente, nel processo civile.

Il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 rappresenta ancora la principale fonte normativa in materia, occasionalmente integrata, negli ultimi anni, con norme in genere inserite in leggi finanziarie, volte a consentire la rapida liquidazione del patrimonio degli enti previdenziali (leggi n. 351 e n. 410/2001 e legge 311/2004).

Sul fronte del processo civile si è intervenuti più di recente con provvedimenti che, a partire dalla legge sulla competitività, hanno progressivamente modificato le norme del libro III, titolo II, capo IV del codice di procedura civile (legge 80/2005 modificata dalla legge 263/2005) sino alla recentissima legge 24/2010 che ha “digitalizzato” la procedura delle esecuzioni.

Con riferimento all'asta immobiliare telematica, le novità normative portate dalla legge 24/2010, per quanto qui interessa, sono quelle che seguono:

nuovo art. 569 c.p.c. 4^a comma:

«Con la stessa ordinanza, il giudice può stabilire che il versamento della cauzione, la presentazione delle offerte, lo svolgimento della gara tra gli offerenti e, nei casi previsti, l'incanto, nonché il pagamento del prezzo, siano effettuati con modalità telematiche»;

Modifiche alle disp.att.c.p.c.:

«Art. 161-ter (Vendite con modalità telematiche). –

Il Ministro della giustizia stabilisce con proprio decreto le regole tecnico-operative per lo svolgimento della vendita di beni mobili e immobili mediante gara telematica nei casi previsti dal codice, nel rispetto dei principi di competitività, trasparenza, semplificazione, efficacia, sicurezza, esattezza e regolarità delle procedure telematiche.

❖ LE POSSIBILI TIPOLOGIE DELLE ASTE TELEMATICHE, LORO PRO E CONTRO – REQUISITI MINIMI

ASTA SENZA INCANTO

In questa asta l'offerente, versa la cauzione e presenta la sua offerta al banditore, in busta chiusa; nel giorno convenuto, le buste vengono aperte dinanzi al banditore; questa è la tipica asta utilizzata per le dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici, ma è anche prevista per le esecuzioni immobiliari, anche se in questo caso è facoltà del giudice di aprire una fase di gara nell'ipotesi vi siano più offerenti;

presenta come:

- **vantaggio**, la circostanza che può essere raggiunto lo scopo di aggiudicare il bene in asta ad un valore superiore alla base d'asta anche in presenza di un unico partecipante;
- **controindicazione**, il rischio di una scarsa partecipazione o, peggio ancora, di asta deserta;

mentre è un sistema preferito da parte dell'acquirente non professionale, che non subisce la pressione della partecipazione all'incanto, è scarsamente appetibile per l'acquirente "professionale" che non vede i suoi concorrenti e quindi non può “tarare” l'offerta adeguatamente.

Un **sistema telematico** di asta senza incanto dovrebbe prevedere, come requisiti minimi:

- l'identificazione dell'offerente remoto al momento della trasmissione dell'offerta,

- la cifratura e la trasmissione con modalità sicure delle offerte in modo, da un lato, da garantirne la segretezza, e dall'altro, di assicurare all'offerente che l'offerta è giunta a destinazione, dandone ricevuta;
- la visibilità da remoto della fase di apertura delle offerte, per ovvi motivi di trasparenza

ASTA CON INCANTO

Le aste immobiliari con incanto prevedono la partecipazione davanti al banditore del o degli offerenti, previo deposito di una cauzione; gli offerenti ad alta voce dichiarano il proprio prezzo; alla fine del tempo previsto risulta aggiudicatario il maggior offerente; questa modalità di asta è utilizzata quasi esclusivamente per le vendite giudiziarie, raramente per le vendite da dismissioni immobiliari; presenta come:

- **vantaggio:** di avere un notevole appeal per l'acquirente professionale,
- **controindicazioni:**
 - a) è scarsamente familiare per l'acquirente non professionale, che può temere la turbativa o il condizionamento ambientale dato dalla necessità di partecipazione fisica alla fase dell'incanto;
 - b) nel caso in cui vi sia un unico partecipante, o comunque che la partecipazione sia molto ridotta, l'asta raggiunge risultati modesti;

Un **sistema telematico** di aste con incanto dovrebbe prevedere:

- l'identificazione dell'offerente remoto durante la fase dell'incanto,
- la predisposizione di uno "spazio virtuale" telematico, gestito dal banditore, al quale far autenticare gli offerenti da remoto, che consenta a tutti gli attori di interagire tra loro durante la fase dell'incanto con modalità sicure;

ASTA IN DUE FASI (PRESENTAZIONE DELLE OFFERTE SEGUITA DA INCANTO)

E' l'asta nella quale vengono ammessi all'incanto (tecnicamente "gara tra offerenti") coloro che abbiano preventivamente presentato un'offerta; la fase dell'incanto è eventuale perchè nel caso di presentazione di un'unica offerta, si avrà immediata aggiudicazione all'offerente;

per stimolare alla presentazione di un'offerta congrua si può prevedere in sede di disciplinare che siano ammesse all'incanto solo le migliori offerte, oppure le offerte che non siano inferiori oltre una certa percentuale alla migliore, e così via;

questa tipologia, più flessibile, può ovviare ad alcuni inconvenienti portati dalle aste con o senza incanto, in quanto, da un lato stimola alla presentazione di offerte congrue, e dall'altro consente anche la semplice partecipazione mediante spedizione dell'offerta in busta chiusa per chi non voglia partecipare all'incanto;

un **sistema telematico** di asta in due fasi dovrebbe combinare le caratteristiche dei due sistemi di asta sopra descritti.

ASTA CON INCANTO LUNGO

E' l'asta nella quale il banditore mantiene aperta la fase dell'incanto per un periodo di tempo piuttosto lungo; alla scadenza del termine risulterà aggiudicatario chi avrà presentato la migliore offerta;

questa tipologia di asta è attualmente diffusa quasi esclusivamente nella sua modalità telematica (es.: il portale E-bay, che ormai è diventato uno standard nel mondo del commercio elettronico).

Presenta come:

- **vantaggio:** l'estrema flessibilità di utilizzo

- **controindicazione:** è un sistema con notevole rischio in termini di sicurezza, soprattutto se riferito a transazioni di un certo valore come quelle relative alle vendite immobiliari; presenta infatti il rischio:

a) della perdita della cauzione a causa di clonazione delle password di accreditamento da parte di terzi,

b) di turbativa d'asta con false offerte,

c) di interposizione fittizia di soggetti che non vogliono apparire o non possono partecipare all'asta.

❖ **L'ASTA TELEMATICA NOTARILE, IL PLUS OFFERTO DAL NOTARIATO IN TERMINI DI SICUREZZA E FACILITA' DI ACCESSO**

L'intervento del notaio, con il supporto degli strumenti informatici della Rete Unitaria del Notariato (rete intranet, controllo accessi, conservazione a norma, chiavi di firma e di cifratura), ha consentito di progettare un sistema di asta telematica in grado di offrire il massimo livello in termini di sicurezza e di facilità di accesso per l'utente finale, ipotizzandone l'utilizzo per le vendite immobiliari, o mobiliari di valore rilevante.

Vediamo quali potrebbero essere le criticità delle aste telematiche e quale è la risposta data dal progetto RAN.

Si è ipotizzato di procedere con una apertura non indiscriminata dell'asta telematica all'utenza privata, trattandosi di una procedura orientata soprattutto alle vendite immobiliari, per evitare ogni rischio di turbativa d'asta e per le difficoltà connesse all'identificazione concreta dell'offerente remoto;

per tali ragioni si è previsto che l'offerente remoto debba avvalersi di un notaio-intermediario che assume la responsabilità della sua identificazione e della sua profilatura in materia di antiriciclaggio;

gli intermediari, a loro volta, sono collegati tra loro e con il banditore, attraverso un sistema che garantisce la loro autenticazione forte (mediante IAM).

➤ **L'IDENTIFICAZIONE DELL'OFFERENTE REMOTO – LA NON NECESSITA' DI DISTRIBUZIONE DI CHIAVI DI IDENTIFICAZIONE**

Il primo problema posto dalla trasformazione dell'asta, in asta telematica, è dato dalla difficoltà di identificare l'offerente remoto;

nel progetto si prevede di utilizzare un **sistema di identificazione "forte"**

Il banditore espleta l'asta ricorrendo ai servizi di un gestore qualificato in grado di attivare sessioni remote sicure e riservate con gli intermediari operanti in tutto il territorio nazionale, ciascuna gestita da un intermediario che assume la responsabilità

dell'identificazione dell'offerente remoto, della trasmissione dell'offerta segreta, del versamento della cauzione, e della trasmissione delle offerte a rilancio.

In questo modo da un lato si consente l'utilizzo del sistema anche a chi non dovesse essere in possesso di una adeguata preparazione informatica e dei necessari token di sicurezza, dall'altro si garantisce l'identificazione dell'offerente al momento stesso in cui effettua il rilancio e la validità dell'offerta stessa.

Poiché Il sistema non richiede che il partecipante si munisca di propri sistemi di autenticazione, è di immediata applicazione alla generalità degli utenti.

➤ L' ADEGUAMENTO DELLA VOLONTÀ E LA FAMILIARIZZAZIONE DELL'UTENTE – L'ADEGUATA VERIFICA IN MATERIA DI ANTIRICICLAGGIO

Altra considerazione che è stata tenuta presente nell'analisi del progetto è che fosse necessario avviare un **processo di familiarizzazione** con una nuova procedura come è quella dell'asta telematica, avvalendosi di un intermediario qualificato come è il notaio che, da un lato, possa "volgarizzare" le nozioni tecnico-giuridiche a beneficio del partecipante non professionale all'asta, attutendone il disagio e verificandone la volontà, e dall'altro, fosse in grado di identificare in maniera certa il partecipante, sia prima che durante la fase dell'incanto, evitando pericoli di turbativa d'asta ed eseguendo anche i controlli previsti dalla normativa in materia di antiriciclaggio.

➤ L'ANTICIPAZIONE DEI CONTROLLI

Altra criticità rilevata dall'utente finale nell'avvicinarsi all'acquisto immobiliare a mezzo di asta è data dalla circostanza che l'immobile subastato può presentare vizi urbanistici ecc. anche di natura rilevante.

L'intervento del notaio nella fase di predisposizione del lotto d'asta consente di **anticipare** a tale fase **tutti i controlli** tipicamente notarili sulla documentazione di corredo, contribuendo ad una maggiore trasparenza dell'intera procedura.

➤ SICUREZZA DEGLI STRUMENTI INFORMATICI

La RAN utilizza, come detto, una serie di applicativi già in esercizio nella Rete Unitaria del Notariato, che costituiscono i necessari presupposti di sicurezza:

- **rete intranet**, che collega con modalità sicure, tutti i notai italiani, uniformemente distribuiti sul territorio nazionale;
- **sistema di controllo degli accessi** (Identity and Access Management), in grado di identificare con modalità sicure i soggetti che si autenticano, verificandone i ruoli (notai, collaboratori, coadiutori) e le rispettive autorizzazioni
- **sistema di conservazione a norma** di documenti elettronici, in grado di assicurare oltre che la conservazione in luogo sicuro dei documenti medesimi, anche la loro esibizione e il mantenimento della loro validità giuridica nel tempo
- **chiavi di firma elettronica qualificate**, che attestano la qualifica di notaio in esercizio del loro possessore
- **chiavi di cifratura**

❖ LA CONFORMITÀ DEL PROGETTO AI PRINCIPI DELLA NOVELLA

I principi indicati dalla legge 24/2010 sono: competitività, trasparenza, semplificazione, efficacia, sicurezza, esattezza e regolarità delle procedure telematiche.

Il sistema RAN persegue tutti questi obiettivi:

- in termini di **sicurezza**, consentendo l'accesso alla rete esclusivamente al notaio attraverso l'autenticazione IAM (IBM Identity Access Management), e con l'utilizzo della firma digitale;
- in termini di **trasparenza**, moltiplicando i soggetti preposti (al classico notaio banditore sono stati aggiunti tutti i notai periferici che aderiscono al servizio) ed utilizzando meccanismi di trasmissione delle offerte sia digitali che cartacee, che danno le massime garanzie ad esempio circa la segretezza delle offerte e della generalità e del numero dei partecipanti sino alla scadenza del termine fissato dal bando; inoltre la possibilità di partecipare anche alla fase dell'incanto, non solo nella sede del notaio banditore, ma da un qualsiasi notaio periferico collegato al sistema, evita il rischio di qualunque forma di

ne o di turbativa d'asta.

- in termini di **monitoraggio**, affidando ad un notaio la verifica della legittimazione, dell'onorabilità e dell'affidabilità dei partecipanti;
- in termini di **sicurezza** per l'utente finale, imponendo l'anticipazione della fase di controllo della documentazione a corredo di ciascun lotto a prima della pubblicazione del bando, e offrendone la garanzia tipica dell'intervento notarile;
- in termini **miglioramento della consapevolezza** di tutti gli attori dell'asta, che possono ricevere, attraverso il notaio banditore o il notaio periferico di propria fiducia, un corretto orientamento sul regolamento, sul bando d'asta e su ogni fase successiva della procedura.