

Coordinamento Nazionale  
Ministero della Giustizia  
Segreteria Nazionale UILPA Ufficiali  
Giudiziari B3

Ordine degli Avvocati di Brescia  
Ordine dei Dottori Commercialisti di Brescia  
Collegio dei Ragionieri di Brescia

## **C O N V E G N O**

### **“ASPETTI PRATICI DELLE NUOVE NORME SUL PIGNORAMENTO MOBILIARE E RELATIVE OPPOSIZIONI”**

**Brescia, 27 ottobre 2007**

## **II SESSIONE**

### **LE INDAGINI PATRIMONIALI PRESSO I GESTORI DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA ED ALTRE BANCHE DATI**

**Relatore**  
**Dott. Avv. Domenico Scatigna**  
**Ufficiale Giudiziario U.N.E.P. Milano**

Alla luce di quanto autorevolmente esposto negli interventi che mi hanno preceduto vorrei evidenziare la **reale portata innovativa sotto l'aspetto funzionale** del conferimento all'Ufficiale giudiziario della potestà di svolgere **vere e proprie indagini patrimoniali** presso le banche dati pubbliche.

Questa attività costituisce un atto preliminare rispetto all'esecuzione materiale vera e propria - che consiste invece nell'apposizione del vincolo del pignoramento sui beni individuati - ed è sostanzialmente diversa dagli altri atti tipici dell'Ufficiale Giudiziario, di natura materialmente esecutiva e certificativa.

Il contenuto dell'innovazione funzionale, a ben vedere, risiede, oltre che nella potestà d'**indagine** presso le banche dati, anche nella **necessaria funzione di filtro** sui beni rinvenuti rimessa alla scelta discrezionale dell'Ufficiale Giudiziario.

Questa discrezionalità, che è di natura meramente tecnica, da una parte potrebbe ritenersi una specificazione della potestà generale dell'Ufficiale Giudiziario di scegliere, ai sensi dell'art. 517 c.p.c., tra i beni rinvenuti nella fase di esecuzione del pignoramento, quelli di più facile e pronta liquidazione e di limitare il pignoramento in rapporto all'entità del credito, dall'altra parrebbe una conclusione **imposta** dalla necessità di conciliare le esigenze di indagini patrimoniali per fini di giustizia con i principi inerenti alla tutela della privacy e dei dati sensibili personali, contenuti nel Decreto Legislativo **n. 196/2003**, detto **anche Codice sulla privacy**.

In particolare se è vero che **i trattamenti di dati personali effettuati per ragioni di giustizia** godono di una disciplina speciale meno vincolante sotto il profilo delle formalità e dei limiti all'accesso, è indubbio che siano sottoposti anch'essi alle regole dettate dall'art. 11 dello stesso codice.

**E' proprio l'art 11 che pone dei paletti anche all'indagine dell'Ufficiale Giudiziario.**

Specifica questa norma che i dati devono essere:

- trattati *in modo lecito e secondo correttezza*
- utilizzati in termini *compatibili con gli scopi* determinati espliciti e legittimi per cui sono stati raccolti
- e soprattutto pertinenti e **non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati**;

Si deve evidenziare pertanto che sussiste anche nei trattamenti dei **dati sensibili per fini di giustizia** un chiaro vincolo di scopo che costituisce la causa del trattamento e ne definisce i confini ed i limiti interni.

Quindi se da un lato non vi è alcun dubbio sulla sussistenza di una **finalità di giustizia nell'accesso dell'Ufficiale Giudiziario alle banche dati pubbliche**, svolto nell'esercizio della sua funzione istituzionale di garantire al creditore l'effettività della tutela giurisdizionale, è proprio la possibilità d'una **sproporzionata esposizione del patrimonio del debitore** che potrebbe concretizzare una violazione della disciplina in materia di privacy e che consiglia quindi esigenze di prudenza e cautela.

In conformità a questi principi e sulla scorta di recenti interventi del Garante per la Protezione dei Dati Personali *che ha raccomandato, in materia di indagini tributarie, la proporzione tra gli accessi ai dati e le finalità* per cui essi sono effettuati, una recente circolare del 14 marzo 2007 del Ministero della Giustizia ha stabilito che

“ ..... **la comunicazione** dell'ufficiale giudiziario al creditore procedente **deve essere limitata in proporzione al valore del credito azionato**.....”

Pertanto, una volta acquisite le informazioni patrimoniali, viene espressamente previsto il **dovere dell'ufficiale giudiziario di operare fra i beni** rinvenuti **la scelta tecnica-discrezionale di quelli da indicare al creditore**, assumendo come riferimento la congruità dei dati ricavati rispetto allo scopo perseguito.

Ecco perché assume un'importanza basilare quel **ruolo di filtro dell'Ufficiale Giudiziario** suaccennato **che lo obbliga a rendere noti solo** quegli aspetti reddituali, o di singole porzioni del patrimonio del debitore **indispensabili per il soddisfacimento dei creditori intervenuti nella procedura**.

Ciò è possibile solo in virtù del fatto che l'Ufficiale Giudiziario, nell'ordinamento italiano, si trova in una posizione di **imparzialità ed equidistanza** rispetto agli interessi contrapposti del creditore e del debitore, che gli deriva dalla condizione istituzionale di **terzietà** rispetto alle posizioni delle parti.

L'Ufficiale Giudiziario, quindi, **organo dello Stato**, e non mero mandatario di una parte, **costituisce garanzia di legittimità, riservatezza e segretezza** del trattamento dei dati patrimoniali sensibili.

Emerge qui la fondamentale differenza con le indagini patrimoniali previste nell'ordinamento francese, dove l'Ufficiale Giudiziario, libero professionista che agisce su mandato di parte, presenta per conto del creditore istanza di indagini patrimoniali ad un magistrato, il quale, valutate le circostanze, può procedere alle ricerche patrimoniali, assumendo pertanto quel **ruolo di terzietà e di filtro** che in Italia viene assolto, mutatis mutandis, direttamente dall'Ufficiale Giudiziario, con un notevole risparmio di spesa e di tempo per il cittadino.

L'Ufficiale Giudiziario nell'ordinamento italiano è una figura singolare, per così dire **ambivalente**: in parte è dipendente dello stato incardinato nella struttura burocratica del Ministero della Giustizia, con le attribuzioni funzionali richiamate nelle declaratorie contrattuali, dall'altro presta la propria attività professionale senza vincolo di orario di lavoro, ben oltre gli obblighi e i tempi contrattuali scaturenti dal rapporto di servizio con l'Amministrazione della Giustizia, esercitando tutte le altre attribuzioni di natura stragiudiziale demandategli dalla legge.

Un esempio è dato dal procedimento dell'offerta reale di cui agli artt. 1209 e ss. cod. civ. rispetto al quale viene riconosciuta all'Ufficiale Giudiziario la tariffa notarile, di cui al D.M. 27.11.01.

La stessa natura stragiudiziale è stata riconosciuta da diversi Magistrati Capi di uffici giudiziari all'attività di indagine patrimoniale, per la quale non è previsto alcun corrispettivo nel TU delle spese di Giustizia, in quanto esula dall'atto di pignoramento vero e proprio, costituendone presupposto eventuale, esterno e preparatorio.

Detto questo la nostra posizione non può che essere molto critica verso recenti interpretazioni del Ministero della giustizia proprio in materia di indagini patrimoniali che lungi dal riconoscere ed incentivare la figura dell'Ufficiale Giudiziario, tendono ad incardinarne il ruolo e le funzioni in una prospettiva tesa all'appiattimento ed alla mortificazione della professionalità, subordinata al vecchio e logoro trasfertismo, con il risultato di allontanare invece che avvicinare traguardi di efficienza ed efficacia delle procedure esecutive.

Riducendo l'atto di indagine al mero riconoscimento dell'accesso materiale, che è anzi sconsigliabile per ragioni di celerità del procedimento, si disconosce la vera natura della nuova attività, frustrandone lo sviluppo delle enormi potenzialità in termini di aumento drastico di efficacia delle procedure esecutive, e si rischia di pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi indicati dalla legge.

E' certamente possibile, in carenza della disponibilità di un accesso per via telematica, un interpellato diretto con accesso materiale presso i gestori dell'Anagrafe Tributaria e di altre banche dati pubbliche oppure mediante richiesta scritta inviata a mezzo del servizio postale, ma con un deleterio allungamento dei tempi di acquisizione delle informazioni.

E sotto questo aspetto nota dolente è l'endemica carenza di mezzi che caratterizza gli uffici giudiziari con la conseguenza che la maggior parte degli uffici NEP sono tuttora sprovvisti di idonee apparecchiature informatiche che consentano l'accesso telematico diretto alle banche dati, che è l'unico in grado di garantire l'efficienza e la concreta utilità del servizio.

Sulla base dell'esperienza degli Ufficiali Giudiziari dell'UNEP di Milano, dove l'accesso all'anagrafe tributaria e all'ufficio del registro si svolge in via telematica, si può dire che i risultati emersi dalle ricerche si limitano a dati molto generici e spesso non aggiornati.

Si ricavano dati così **generici** da servire **solo come base di partenza per ulteriori ricerche** volte all'individuazione successiva dei beni utilmente pignorabili.

Per quanto riguarda **l'anagrafe tributaria** l'attività di indagine ha portato in alcuni casi all'individuazione di redditi da terreni o fabbricati, utili per risalire ai relativi beni immobili attraverso la successiva ricerca presso le Agenzie del Territorio competenti.

L'indubbio vantaggio del sistema risiede nella possibilità di individuare **beni immobili** di pertinenza del debitore sparsi su tutto il territorio nazionale (quindi anche al di fuori dell'ambito territoriale in cui è competente l'Agenzia del Territorio di Pubblicità Immobiliari del luogo di residenza)

L'unico elemento immediatamente utilizzabile si è rivelato l'individuazione del **datore di lavoro del debitore**, ricavato dalla denuncia dei redditi da lavoro dipendente, oppure l'individuazione dell'**ente previdenziale** erogatore del trattamento pensionistico nel caso di debitore titolare di pensione, presso i quali procedere con le forme del pignoramento presso terzi.

Altra utilità, ma concretamente di modesta portata, si palesa la consultazione degli **atti del registro** per la ricerca di eventuali contratti sottoposti a registrazione in cui il debitore risulti come parte, sia contratti ad effetti reali, relativi ad acquisti di beni immobili o mobili registrati sia contratti ad effetti obbligatori, come per esempio contratti di locazione, che

permettono di individuare la controparte eventualmente tenuta ad obbligazioni a favore del debitore esecutato.

Anche in questo caso abbiamo ricavato **dati troppo indeterminati**, che si risolvono nelle espressioni “dante causa o avente causa ...in tal contratto” e che obbligano ad altre **indagini** per rintracciare e valutare l'entità dei beni e dei crediti e rendere eventualmente praticabile il pignoramento anche presso terzi.

Tali integrazioni di indagini dovrebbero essere immediate e realizzate per via telematica direttamente dall'Ufficiale Giudiziario, anche per consentire quella fondamentale attività di selezione che costituisce una delle prerogative più delicate dell'Ufficiale Giudiziario.

E di fondamentale importanza pertanto l'attivazione di quegli strumenti che consentano l'accesso diretto ed immediato attraverso la rete internet alle banche dati ove reperire le informazioni quantomeno **sui beni mobili registrati e sui beni immobili** - quindi Pubblico Registro Automobilistico e Servizi di Pubblicità Immobiliari di tutte le Agenzie del Territorio nazionale -

In caso contrario l'Ufficiale Giudiziario non è in grado di individuare e di stimare il valore dei beni rinvenuti e rischia di comunicare al creditore o dati inservibili o dati eccessivi o insufficienti rispetto all'entità del credito.

Del tutto improduttiva con gli attuali strumenti è la ricerca patrimoniale volta all'individuazione di **titoli di credito o titoli azionari del debitore, come fondi di investimento, azioni di società quotate in borsa, obbligazioni e titoli analoghi**, poiché il titolare non è tenuto ad indicarli nella propria dichiarazione dei redditi in caso di tassazione dei proventi – cioè interessi, dividendi ecc - alla fonte a titolo di imposta.

D'altra parte le notizie su ulteriori valori mobiliari (*ad es. quote di partecipazione in società di persone e di società di capitali non quotate*) sono ricavabili da chiunque attraverso la consultazione o richiesta di visura informatizzata dei registri delle imprese istituiti presso le camere di commercio dalla legge 580 /93.

Dalle considerazioni svolte emergono anche i limiti dell'attuale indagine dell'Ufficiale Giudiziario che è confinata nell'ambito delle **informazioni contenute nelle banche di dati** realizzate e gestite da pubbliche amministrazioni o da organismi di diritto pubblico, la cui conoscenza è generalmente consentita, con alcuni limiti, a tutti i cittadini.

In realtà sono ben altre le attività di ricerca che si sono rivelate davvero efficaci nell'esperienza molto positiva **dell'ordinamento francese**, dove le indagini patrimoniali hanno percentuali altissime di successo proprio perché l'ambito delle ricerche previste in favore del creditore procedente è molto più mirato ed è orientato soprattutto all'individuazione degli Istituti presso i quali sono aperti **conti a nome del debitore**.

E' necessario prevedere anche in Italia questa possibilità, che **ora è concretamente praticabile**.

A tal proposito sarebbe utilissimo consentire l'accesso da parte degli Ufficiali Giudiziari al **database centralizzato recentemente inserito in un'area specifica dell'anagrafe tributaria** che consente la consultazione dell'archivio dei conti correnti e dei rapporti

finanziari che fanno capo ad ogni singolo contribuente e che permette di individuare immediatamente quali sono gli istituti presso i quali sono aperti quei conti.

L'archivio contiene informazioni:

-sulla natura del rapporto, cioè di che tipo è il conto (*per esempio, conto corrente, conto titoli, libretto di risparmio*),

- data di apertura ed eventualmente di chiusura.
- dati anagrafici, compreso il codice fiscale, dei titolari del rapporto.
- dati identificativi dell'intermediario finanziario presso cui è intrattenuto il rapporto.

Non contiene invece indicazioni sulle disponibilità presenti nei conti e sulle operazioni transitate, per cui a tal fine occorrerà contattare la singola filiale dell'istituto finanziario attivando la procedura del pignoramento presso terzi.

E' invece consentito alle autorità del ministero delle finanze richiedere per via di posta elettronica certificata le ulteriori informazioni sui conti.

Anche in tal caso è auspicabile che l'Ufficiale Giudiziario venga messo in grado di esercitare la sua attività professionale filtrando direttamente le informazioni rinvenute e comunicando al creditore solo quelle utili al soddisfacimento del credito.

A tal proposito ricordo che è stata presentata in data 7 febbraio 2007 la **proposta di legge n. 2227 dell'on. Buemi + altri** che, proseguendo sulla strada della riforma del processo esecutivo e valorizzando maggiormente la professionalità dell'ufficiale giudiziario nell'obiettivo prefisso di rendere più efficace ed incisivo il recupero del credito, prevede che nella procedura del pignoramento presso terzi, **il terzo debba rendere la dichiarazione di cui all'articolo 547 direttamente all' Ufficiale Giudiziario** del suo luogo di residenza, snellendo considerevolmente la procedura.

De iure condendo emerge la necessità di un **ulteriore percorso normativo, anche regolamentare**, diretto a disciplinare nello specifico le fasi e gli effetti delle indagini patrimoniali, ivi compreso il ruolo di intermediazione spettante all'Ufficiale Giudiziario, per contemperare le esigenze di efficacia dell'esecuzione forzata con la tutela del patrimonio del debitore coinvolto.

Stante un giudizio complessivamente positivo sui nuovi strumenti di indagine dell'Ufficiale Giudiziario, auspicandone l'ulteriore naturale evoluzione, concludo con le parole tratte dalla relazione alla proposta di legge n. 2227 prima citata :

*".....Assume ...valenza primaria la necessità di **continuare sulla strada, già intrapresa, di una riforma del processo di esecuzione** tale da rendere efficace la tutela giurisdizionale, consentendo il celere adempimento, anche coattivo, delle statuizioni contenute nella sentenza del giudice per l'attuazione effettiva del diritto accertato.....è **necessario valorizzare la figura professionale dell'ufficiale giudiziario**, nella prospettiva dell'accelerazione e della razionalizzazione delle procedure, finalizzandola al conseguimento di risultati di efficienza e di efficacia dell'azione esecutiva nel pieno rispetto dei principi generali del processo civile".*