



## LINEE GUIDA

# *“Linee guida in materia di amministrazione giudiziaria dei beni sequestrati e confiscati”*

---

## **A cura del Gruppo ristretto Amministrazione Giudiziaria e Misure di Prevenzione e della Commissione Amministrazione Giudiziaria dei Beni Sequestrati e Confiscati**

CONSIGLIERE DELEGATO

**Maria Luisa Campise**

CONSIGLIERE CODELEGATO

**Felice Ruscetta**

GRUPPO RISTRETTO DI LAVORO

**Giuliana Merola** – Magistrato, Consulente della Commissione Parlamentare antimafia, già Presidente della Sezione Misure di Prevenzione presso il Tribunale di Milano

**Guglielmo Muntoni** – Magistrato, Presidente della Sezione Misure di Prevenzione presso il Tribunale di Roma

**Luca D'Amore** – Avvocato, Ricercatore FNC

**Davide Maria Franco** – Commercialista in Roma

**Efrem Romagnoli** – Commercialista in Latina

CON LA COLLABORAZIONE DI

**Giovanbattista Tona** - Consulente della Commissione parlamentare antimafia e magistrato della Corte di Appello di Caltanissetta

---

COMMISSIONE DI STUDIO

PRESIDENTE

**Antonio Bartuccio** – Commercialista in Palmi

SEGRETARIO

**Luca D'Amore** – Avvocato, Ricercatore FNC

COMPONENTI

**Renato Bissi** – Commercialista in Milano

**Gian Pietro Castaldi** – Commercialista in Firenze

**Sandro Cavaliere** – Commercialista in Brindisi

**Vincenzo Cicero** – Commercialista in Catania

**Monica Golfera** – Commercialista in Bologna

**Cosimo Damiano Latorre** – Commercialista in Taranto

**Diego La Vecchia** – Commercialista in Palermo

**Andrea Manna** – Commercialista in Cosenza

**Giovanni Mottura** – Commercialista in Roma

**Giuseppe Occhione** – Commercialista in Lucera

**Domenico Posca** – Commercialista in Napoli

**Pasqualino Saragò** – Commercialista in Paola

**Riccardo Trezzi** – Commercialista in Bergamo

RICERCATORE FNC

**Maria Adele Morelli**

---

## Premessa

*L'aggressione ai patrimoni illeciti - tramite i fondamentali strumenti del sequestro e della confisca – costituisce oggi un indispensabile mezzo di contrasto alla criminalità organizzata: la grande efficacia di tali strumenti ha reso evidente come essi siano ormai assai più incisivi – nel reprimere e prevenire i fenomeni criminali esistenti – rispetto alle pene detentive inflitte con le sentenze di condanna, e la consapevolezza di tale efficacia ne ha determinato una applicazione sempre più diffusa che registra una crescita esponenziale, non solo nei territori dell'Italia del sud, noti per la storica infiltrazione criminale nel tessuto sociale.*

*Grazie alla legge n. 109/96 le risorse illecite così confiscate vengono restituite alla cittadinanza tramite Associazioni, Enti locali, attività di promozione sociale e lavoro.*

*La rilevanza della tematica impone una rigorosa e seria gestione dei beni dal momento del sequestro sino alla confisca definitiva, gestione che coinvolge inevitabilmente il Commercialista chiamato a svolgere la delicata funzione di amministrazione giudiziario o di coadiutore dell'Agenzia Nazionale.*

*Questa consapevolezza ha indotto il Consiglio Nazionale ad affrontare seriamente la tematica: già nell'immediatezza del proprio insediamento, il Consiglio ha istituito un gruppo di lavoro ristretto costituito da esperti, unitamente ad una Commissione di studio che annovera validissimi colleghi che svolgono l'incarico di amministratore giudiziario sul territorio nazionale.*

*Tramite il supporto del gruppo di lavoro ristretto e della Commissione di studio sono state elaborate le presenti linee guida operative onde semplificare e quindi migliorare il procedimento di gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati.*

*Riteniamo che la semplificazione delle procedure di amministrazione e la loro divulgazione, potrà consentire di accelerare la gestione e quindi la destinazione degli enormi patrimoni sequestrati e confiscati, a tutto beneficio della collettività.*

---

## Sommario

Premessa .....	4
Sommario .....	5
1. <i>Le tipologie di sequestro – la figura dell'amministratore giudiziario</i>	5
2. <i>Modalità di esecuzione del sequestro per le varie tipologie di beni</i>	21
3. <i>Gli adempimenti con l'autorità giudiziaria.....</i>	37
4. <i>Gestione di una azienda sequestrata – il piano industriale</i>	56
5. <i>La disciplina fiscale dei beni sequestrati e confiscati</i>	64
6. <i>Il compenso dell'amministratore/coadiutore: modalità di determinazione dei compensi e modelli di calcolo</i> .....	85
7. <i>Accertamento dei diritti dei terzi.....</i>	90
8. <i>Rapporti tra amministratore/custode/coadiutore con l'ANBSC ed i consequenziali adempimenti</i> .....	97
9. <i>Gli adempimenti in caso di confisca definitiva e la destinazione dei beni</i>	107

---

## 1. Le tipologie di sequestro – la figura dell'amministratore giudiziario

**Sommario:** 1. Il sequestro nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano – 2. Le Tipologie di sequestro nel codice di procedura penale – 3. Il sequestro probatorio – 4. Il sequestro conservativo – 5. Il sequestro preventivo – 6. I sequestri e le leggi speciali – la confisca "allargata" e di prevenzione – 7. Il sequestro preventivo ex art. 12-sexies D.L. n. 306/1992, convertito in legge n. 356/92 – 8. Il sequestro di prevenzione previsto dal D.lgs. n. 159 del 6 settembre 2011, c.d. "Codice antimafia" – 9. La figura dell'amministratore giudiziario – 10. L'albo degli amministratori giudiziari.

### 1. Il sequestro nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano

Il sequestro è un provvedimento giurisdizionale coercitivo di tipo reale che pone un vincolo legale sul bene che vi è sottoposto sottraendone la libera disponibilità al proprietario/detentore/possessore per la realizzazione di variegate finalità di giustizia.

Trattasi infatti di un istituto suscettibile di consentire la realizzazione di molteplici obiettivi a seconda del quadro normativo e processuale di riferimento. Sul punto si evidenzia come, accanto alle tradizionali finalità probatorie, di garanzia e di prevenzione rispetto all'aggravamento e alla protrazione della condotta delittuosa, di cui al codice di rito, il legislatore ha sempre più incisivamente operato scelte volte ad implementare e ampliare l'apprensione, a vario titolo e con diversi scopi, dei beni riconducibili a condotte delittuose.

Ciò ha sostanzialmente coinciso con la contestuale dilatazione delle ipotesi di confisca.

Alla più tradizionale figura della confisca penale ex art. 240 c.p., (quale misura di sicurezza finalizzata a sottrarre al reo *res* intrinsecamente pericolose in quanto legate al reato da un vincolo di pertinenzialità ovvero strumentali alla consumazione del reato, o costituenti il prodotto o il profitto del reato - confisca facoltativa - ovvero il prezzo del reato o cose la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione è idonea a configurare una fattispecie di reato - confisca obbligatoria-) si sono aggiunte la confisca per equivalente o di valore, (che nel nostro ordinamento non è stata introdotta in via generale, ma trova applicazione specifica in determinati reati, ivi incluse le fattispecie contemplate dalla legge n. 356/92 e dal D. Lgs. n. 159/2011), la confisca penale "allargata" di cui all'art. 12-sexies della legge n. 356/92 e la confisca di prevenzione prevista dal D. Lgs. n. 159/2011 di cui i sequestri (essenzialmente preventivi e di prevenzione) costituiscono l'antecedente logico-giuridico.

In sostanza, alla natura tradizionalmente "impeditiva" della cautela reale, modulata, al pari di quella personale, su esigenze di prevenzione dei delitti (*"quando vi è pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la commissione di altri reati..."*, art. 321 comma 1 c.p.p.), si è sovrapposta, in via anticipatoria rispetto al definitivo spossessamento del reo, una funzione della misura che, nell'impianto originale del codice, era residuale e che, ora, invece, pare essere divenuta prevalente: infatti *"Il Giudice può altresì disporre il sequestro delle cose di cui è consentita la confisca"* (art. 321 comma 2), e per talune tipologie di reato può provvedere nello stesso senso anche *"nel corso del procedimento penale..."* (art. 321 comma 2 bis c.p.p.) ovvero, può, ricorrendone gli specifici presupposti, disporre il sequestro di prevenzione previsto dal D. Lgs. n. 159/2011.

---

## 2. Le tipologie di sequestro nel codice di procedura penale

Il nostro codice di procedura penale disciplina tre diverse tipologie di sequestro: il sequestro *probatorio*, il sequestro *preventivo* e il sequestro *conservativo*. Se caratteristica comune ai tre tipi di sequestro è lo spossessamento forzoso del bene sequestrato e la conseguente creazione di un vincolo di indisponibilità sul bene medesimo, del tutto differenti sono invece le finalità di detti sequestri.

Il sequestro probatorio si inserisce in un'ottica di individuazione e preservazione delle prove cioè di reperimento e conservazione di cose mobile o immobili che potrebbero risultare utili ai fini probatori.

Il sequestro conservativo pone un vincolo sulla cosa, al fine di garantire l'adempimento delle obbligazioni civili conseguenti al compimento del reato e al costo del procedimento penale, in quanto evita la dispersione delle garanzie patrimoniali in attesa della condanna definitiva.

Il sequestro preventivo mira ad evitare che le cose pertinenti al reato siano utilizzati per commettere nuovi fatti criminosi o per aggravare le conseguenze di quelli già realizzati. Esso si applica in tre casi: quando sorge il pericolo che la libera disponibilità di una cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso; quando vi è il pericolo che la cosa possa agevolare la commissione di altri reati; quando la cosa è pericolosa in sé.

## 3. Il sequestro probatorio

Il sequestro probatorio (detto anche sequestro penale) è un mezzo di ricerca della prova e consiste nell'assicurare una cosa mobile o immobile al procedimento penale, apponendovi un vincolo di indisponibilità, per finalità probatorie, mediante lo spossessamento coercitivo della cosa.

Tale indisponibilità vincolata serve per conservare immutate le caratteristiche della cosa, al fine di consentire il corretto accertamento della verità processuale.

Dunque, la ratio del sequestro è quella di assicurare al processo un mezzo di prova.

Ai sensi dell'art. 253, comma 1, c.p.p. sono oggetto di sequestro penale: *il corpo del reato, e le cose pertinenti al reato* necessarie per l'accertamento dei fatti.

Più precisamente costituiscono *corpo di reato*, ai sensi del comma 2 del medesimo art. 253 c.p.p.:

- ✓ Le cose sulle quali o mediante le quali il reato è stato commesso (es. la pistola impiegata per commettere un omicidio o il testamento falsificato);
- ✓ Le cose che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato laddove per prodotto si intende il risultato, ovvero il frutto che il responsabile ottiene dalla condotta criminosa, per profitto il vantaggio economico che deriva dalla commissione del reato e per prezzo il compenso dato o promesso per indurre, un altro soggetto a commettere il reato.

Analizzando gli aspetti procedurali si evidenzia che il sequestro probatorio ha la propria operatività nella fase delle indagini preliminari. Può procedervi sia il Pubblico Ministero che la Polizia Giudiziaria (quando sussistono ragioni di urgenza). Quando il sequestro è eseguito d'iniziativa dalla Polizia Giudiziaria, subito dopo l'esecuzione, questa deve, ai sensi dell'art. 355, comma 1 c.p.p., provvedere a trasmettere il verbale senza ritardo e, comunque, non oltre le 48 ore al Pubblico Ministero del luogo dove il sequestro è stato eseguito. Il Pubblico Ministero ha altre 48 ore per la convalida dell'operato in via d'urgenza. Ai fini della

---

convalida del sequestro il Pubblico Ministero non è vincolato dalle indicazioni della Polizia Giudiziaria e ben può ritenere di carattere probatorio un sequestro che la polizia ha ritenuto di carattere preventivo. Oltre che all'organo inquirente, anche a quello giurisdizionale è riconosciuto il potere di attivare un provvedimento di sequestro: ciò si verificherà, di regola, ad imputazione già formulata, allorché le parti avranno come naturale interlocutore il giudice. Il giudice potrà disporre il sequestro tanto a richiesta di parte, quanto ex officio, se in fase di dibattimento. Talvolta può accadere che l'intervento del giudice venga sollecitato ancor prima che si sia conclusa la fase delle indagini preliminari quando il Pubblico Ministero abbia rifiutato il sequestro richiesto dall'interessato (danneggiato, persona offesa o persona indagata). Il giudice delle indagini preliminari provvede dopo che lo stesso Pubblico Ministero gli abbia trasmesso l'istanza accompagnata dal proprio parere. L'atto di sequestro è inoltre atto a sorpresa e irripetibile dato che il suo risultato è per natura condizionato dalla segretezza della sua disposizione e dalla tempestività della sua esecuzione.

Quanto alla durata il sequestro probatorio può essere mantenuto fin quando serva ai fini di prova ma la sua durata deve essere limitata al tempo strettamente necessario per l'espletamento dell'accertamento in vista del quale il sequestro è stato disposto, trattandosi di misura coercitiva reale che incide sia sul diritto di proprietà che sulla libertà di iniziativa economica. Contro il decreto di sequestro probatorio può, ai sensi dell'art. 257 comma c.p.p., essere chiesto il riesame, ex art. 324 c.p.p.. La richiesta non sospende l'operatività del sequestro. Soggetti legittimati a proporre l'istanza di riesame sono l'imputato, la persona alla quale le cose sono state sequestrate e la persona che avrebbe diritto alla restituzione.

Si noti che i tre tipi di sequestro esistenti nel nostro ordinamento, stante le diverse finalità, condividono la stessa disciplina in tema di impugnazione. In materia si applicano infatti anche al sequestro penale le norme previste per le misure cautelari reali.

Sulla istanza di riesame decide in composizione collegiale il Tribunale del capoluogo della provincia nella quale ha sede l'ufficio che ha emesso il provvedimento. Le cose sequestrate sono affidate in custodia alla cancelleria o alla segreteria dell'organo giudiziario che procede ovvero laddove ciò non sia possibile o opportuno l'autorità giudiziaria dispone che la custodia avvenga in un luogo diverso specificando le modalità e provvedendo alla nomina di un custode che sia soggetto idoneo ai sensi dell'art. 120 c.p.p..

L'attività di custodia, salvo che la particolare tipologia di bene non giustifichi il compimento di specifiche attività gestionali (come nel caso del sequestro di beni deperibili ovvero di aziende in attività che vanno amministrate), non richiede attività ulteriori rispetto alla mera conservazione del bene nel luogo ove lo stesso è stato allocato. Trattasi quindi di una attività essenzialmente statica e di vigilanza. Le problematiche intervengono, soprattutto in ragione della mancanza di una disciplina specifica di riferimento, quando il sequestro probatorio come sopra accennato attenga a beni che devono essere gestiti. In tal caso la sola normativa che allo stato possa trovare applicazione (anche in considerazione dei richiami contenuti nella disciplina del sequestro preventivo al sequestro probatorio) è quella contenuta negli artt. 104 (*esecuzione del sequestro preventivo*) e 104-bis (*amministrazione dei beni sottoposti a sequestro preventivo*) dip. att. c.p.p..

#### **4. Il sequestro conservativo**

Il sequestro conservativo al pari di quello preventivo e differentemente dal sequestro probatorio ha natura di misura cautelare reale. La finalità del sequestro conservativo è quella di evitare la sottrazione o dispersione delle garanzie reali destinate al pagamento delle pene pecuniarie, delle spese di giustizia e delle obbligazioni civili nascenti da reato. E' disposto con ordinanza del Giudice che procede, su richiesta del P.M. quando vi è *"fondata ragione di ritenere che manchino o si disperdano le garanzie per il pagamento della pena pecuniaria, delle spese di procedimento e di ogni altra somma dovuta all'erario dello Stato"* e si esegue sui beni mobili o immobili dell'imputato o sulle somme o cose a lui dovute, ovvero su richiesta della parte civile *"se vi è fondata*

---

*ragione di ritenere che manchino o si disperdano le garanzie delle obbligazioni civili derivanti dal reato" e si esegue sui beni dell'imputato o del responsabile civile (art. 316 c.p.p.). Mediante un'offerta di cauzione, in denaro o costituita da altri beni, è possibile evitare ex ante il sequestro o ottenerne ex post la revoca in sede di riesame (art. 319 c.p.p.).*

In seguito alla pronuncia di una sentenza di condanna al pagamento di una pena pecuniaria o al risarcimento del danno in favore della parte civile divenuta irrevocabile si assiste alla conversione del sequestro in pignoramento (art. 320 c.p.p.).

Il Giudice prima dell'emissione di un'ordinanza di sequestro conservativo deve accertare il ricorrere del *fumus commissi delicti* e delle esigenze cautelari sottese al provvedimento.

L'ordinanza che dispone il sequestro conservativo è emessa *inaudita altera parte* e la sua esecuzione è affidata all'ufficiale giudiziario secondo le forme e con gli effetti di cui agli artt. 678 e 679 c.p.c. in materia di sequestro conservativo civile (e quindi a mezzo pignoramento presso il debitore o presso terzi in caso di beni mobili ovvero trascrizione presso il competente ufficio dei registri immobiliari in caso di beni immobili).

Per effetto del sequestro i crediti per la cui tutela sia disposto si considerano privilegiati (2745 ss. c.c.) rispetto a ogni altro credito non privilegiato di data anteriore e ai crediti sorti posteriormente, salvi, in ogni caso, i privilegi stabiliti a garanzia del pagamento dei tributi.

La competenza è del Giudice che procede; nel caso poi sia pronunciata sentenza soggetta a impugnazione e prima che gli atti siano trasmessi al giudice dell'impugnazione, il sequestro è ordinato dal giudice che ha pronunciato la sentenza e, successivamente, dal giudice che deve decidere sull'impugnazione. Dopo il provvedimento che dispone il giudizio e prima che gli atti siano trasmessi al giudice competente, provvede il giudice per le indagini preliminari.

Gli effetti del sequestro cessano quando la sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere non è più soggetta a impugnazione. La cancellazione della trascrizione del sequestro di immobili è eseguita a cura del Pubblico Ministero. Se il Pubblico Ministero non provvede, l'interessato può proporre incidente di esecuzione.

Naturalmente l'emissione dell'ordinanza di sequestro conservativo implica la conservazione e gestione (laddove la natura del bene lo necessiti) delle cose sequestrate per consentire alla funzione cautelare di realizzare il proprio scopo. Detta attività si concretizza per il tramite del Custode penale. Il Custode è un pubblico ufficiale che opera sotto la direzione del Giudice penale che ha ordinato il sequestro ovvero del merito e della cui autorizzazione specifica egli necessita ogni volta che deve compiere una attività di straordinaria amministrazione. Egli deve operare con la diligenza del buon padre di famiglia, ha un preciso obbligo di rendicontazione all'autorità giudiziaria penale che viene sostituita da quella civile solo una volta che la condanna sia divenuta definitiva e per l'effetto il sequestro si sia trasformato in pignoramento. Si ritiene che anche i beni produttivi, come le aziende, possano essere oggetto di sequestro conservativo, in tal caso il controllo e la vigilanza del giudice sul custode deve essere essenzialmente di legalità, ferma restando la necessità di garantire la produttività del bene.

## **5. Il sequestro preventivo**

Anche il sequestro preventivo al pari di quello conservativo e differentemente da quello probatorio ha natura di misura cautelare reale. La finalità del sequestro preventivo è quella di impedire che le cose pertinenti al reato possano aggravare o perpetuare le conseguenze di esso, ovvero essere utilizzate per la commissione

---

di altri reati.

E' disposto *inaudita altera parte* del Giudice competente a pronunciarsi nel merito il quale su richiesta del P.M., accertato il *fumus commissi delicti*, con decreto motivato ne pronuncia l'adozione in presenza di un fondato pericolo in ordine al fatto che la libera disponibilità della cosa pertinenziale al reato possa aggravare o prolungare le conseguenze di esso ovvero agevolare la consumazione di altri reati.

Il giudice può altresì disporre il sequestro delle cose di cui è consentita o imposta la confisca (art. 240 c.p.)

Il sequestro è immediatamente revocato a richiesta del Pubblico Ministero o dell'interessato quando risultano mancanti, anche per fatti sopravvenuti, le condizioni di applicabilità.

Nel corso delle indagini preliminari a provvedere alla revoca è il Pubblico Ministero con decreto motivato, che deve poi essere notificato a coloro che hanno diritto di proporre impugnazione. Se vi è richiesta di revoca dell'interessato, il Pubblico Ministero, quando ritiene che essa vada anche in parte respinta, la trasmette al giudice, cui presenta richieste specifiche nonché gli elementi sui quali fonda le sue valutazioni. La richiesta è trasmessa non oltre il giorno successivo a quello del deposito nella segreteria.

Nel corso delle indagini preliminari, quando non è possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del giudice, il sequestro è disposto con decreto motivato dal Pubblico Ministero. Negli stessi casi, prima dell'intervento del Pubblico Ministero, al sequestro procedono ufficiali di Polizia Giudiziaria i quali, nelle quarantotto ore successive, trasmettono il verbale al Pubblico Ministero del luogo in cui il sequestro è stato eseguito il quale a sua volta, se non dispone la restituzione delle cose sequestrate, richiede al giudice la convalida e l'emissione del relativo decreto entro quarantotto ore dal sequestro, se disposto dallo stesso Pubblico Ministero, o dalla ricezione del verbale, se il sequestro è stato eseguito di iniziativa dalla Polizia Giudiziaria.

Il sequestro preventivo può essere convertito in sequestro conservativo o probatorio o sostituito con la confisca.

Il sequestro preventivo disposto ai sensi dell'art. 321 c. p. p. si esegue con le modalità contemplate dall'art. 104, disp. att. c.p.p., che richiama espressamente l'art. 92 disp. att. c.p.p., per cui all'esecuzione del sequestro provvede il Pubblico Ministero mediante la Polizia Giudiziaria secondo le disposizioni del codice di procedura civile in materia di pignoramento presso il debitore o presso il terzo in quanto applicabili per i beni mobili e per i crediti, sugli immobili o mobili registrati, con la trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici, sui beni aziendali organizzati per l'esercizio di un'impresa, oltre che con le modalità previste per i singoli beni sequestrati, con l'immissione in possesso dell'amministratore e con l'iscrizione del provvedimento nel registro delle imprese presso il quale è iscritta l'impresa, sulle azioni e sulle quote sociali, con l'annotazione nei libri sociali e con l'iscrizione nel registro delle imprese, e sugli strumenti finanziari dematerializzati, ivi compresi i titoli del debito pubblico, con la registrazione nell'apposito conto tenuto dall'intermediario.

Ai fini dell'amministrazione dei beni sequestrati trova invece applicazione l'art. 104-bis disp. att. c.p.p., in ragione del quale se il sequestro preventivo ha per oggetto aziende, società ovvero beni di cui sia necessario assicurare l'amministrazione, esclusi quelli destinati ad affluire nel Fondo Unico Giustizia, l'autorità giudiziaria nomina un amministratore giudiziario.

---

## **6 . I sequestri e le leggi speciali – la confisca “allargata” e di prevenzione**

Posta la sostanziale strumentalità del sequestro rispetto al provvedimento ultimativo della confisca appare opportuno evidenziare che il nostro ordinamento giuridico prevede molteplici altre disposizioni normative funzionali ad aggredire e confiscare le ricchezze illecite accumulate dalla criminalità organizzata, purtroppo però molto spesso prive di un armonico coordinamento.

Il sequestro e la confisca dei patrimoni illeciti possono essere disposti, secondo i casi, sia in sede penale sia in sede di prevenzione: il codice penale e svariate leggi speciali prevedono la confisca dei beni come misura di sicurezza patrimoniale quando essi siano direttamente o indirettamente collegati al reato per il quale è stata pronunciata condanna ovvero quale misura special-preventiva di tipo patrimoniale.

Ne deriva che oltre alla confisca c.d. di tipo penale, sussistono, nel nostro sistema giuridico, anche la c.d. confisca penale “allargata” prevista dall’art. 12-sexies della Legge n. 356 del 1992 e quella di prevenzione oggi disciplinata dal D. Lgs. n. 159/2011.

### **7. Il sequestro preventivo ex art. 12-sexies D.L. n. 306/1992, convertito in Legge n. 356/92**

Trattasi di una misura cautelare reale funzionale alla c.d. confisca “allargata” di cui all’art. 12-sexies della legge n. 356/1992 (legge di conversione del D.L. n. 306/1992).

L’istituto nasce con l’obiettivo di colpire i patrimoni “mafiosi”, sottraendoli anticipatamente alla disponibilità del titolare e rendendoli suscettibili di essere sottoposti, in caso di condanna, a confisca, a prescindere dall’esistenza di un collegamento tra i cespiti e il reato. E’ la trasposizione, sul piano reale, della presunzione di pericolosità contenuta nelle norme in tema di misure cautelari personali. Così come si ritiene, fino a prova contraria, che il soggetto gravemente indiziato di taluni reati sia portatore di un elevato grado pericolosità, analogamente si presume che il suo reddito sia frutto di accumulazione illecita e, per l’effetto, meritevole di acquisizione da parte dello Stato.

Posto che la confisca ex art. 12-sexies è applicabile ad una ampia gamma di ipotesi delittuose [oltre che alle ipotesi di cui all’art. 416 bis c.p., ai i reati aggravati dall’art. 7 della legge n. 203/91, ai delitti di contrabbando, di trasferimento fraudolento di valori ex art. 12-quinquies della legge n. 356/92, di estorsione (art. 629 c.p.), di sequestro di persona (art. 630 c.p.), usura (art. 644 c.p.), ricettazione (art. 648 c.p.), riciclaggio (art. 648 bis c.p.), reimpiego (art. 648 ter c.p.), violazione della disciplina in materia di sostanze stupefacenti (artt. 73 e 74 d.P.R. 309/90), nonché con riguardo ad una serie di reati contro la P.A. (artt. 314, 316, 316 bis, 316 ter, 317, 318, 319 ter, 320, 322, 322 bis, 325 c.p.), di contraffazione di prodotti (artt. 473, 474, 517 ter e 517 quater c.p.), di riduzione e mantenimento in schiavitù, tratta di persone e commercio e alienazione di schiavi (artt. 600, 601 e 602 c.p.)], e che la norma prevede, in caso di condanna o di applicazione di pena ex art. 444 c.p.p. per uno dei suddetti reati, che obbligatoriamente “è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo, in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica”, ben potrà, nel corso del procedimento ed in vista della futura confisca, farsi luogo in via preventiva al sequestro di cui all’art. 321 comma 2 c.p.p.<sup>1</sup> dei predetti cespiti (possibilità del resto

---

<sup>1</sup>Il giudice può altresì disporre il sequestro delle cose di cui è consentita la confisca”.

---

espressamente contemplata dal comma 4 dell'art. 12-*sexies*).

Trattasi come è evidente di uno strumento di formidabile efficacia, giacché consente di assicurare prima e di apprendere poi, interi patrimoni, a prescindere da un nesso di derivazione dal reato presupposto e da qualsivoglia valutazione di proporzione rispetto alle utilità da esso ricavate. Ne deriva una portata operativa che travalica gli ambiti del tradizionale sequestro preventivo, ma anche quelli del sequestro funzionale alla confisca di valore.

In altre parole, a carico dei beni del condannato per uno dei reati elencati nell'art. 12-*sexies* opera una presunzione relativa di complessiva illegittimità, svincolata dalle concrete condotte delittuose e che può essere vinta solo dalla puntuale dimostrazione della liceità della loro provenienza, dimostrazione che è a carico dell'interessato e che deve essere ispirata al massimo rigore, non essendo sufficiente la prova negativa della non provenienza dal reato per il quale è stata inflitta la condanna o applicata la pena.

Si tratta all'evidenza di un passo in avanti rispetto al dettato dell'art. 240 c.p. (confisca) e di quello di cui all'art. 416 bis comma 7 c.p., nel quale si prevede un'ipotesi di confisca obbligatoria per le cose "*che servono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego*". La norma di cui all'art. 12-*sexies* prevede, infatti, l'obbligatorietà della confisca estendendola ai beni e alle utilità ricavate anche dal reimpiego dei proventi criminosi.

Si precisa peraltro che la natura di presunzione *iuris tantum* della illecita accumulazione opera per il condannato e non anche per il terzo intestatario (interposto), per il quale devono invece ritenersi applicabili le ordinarie regole in materia di prova.

Indubbio comunque è il fatto che presupposto fondante la confisca allargata, e quindi il prodromico sequestro, è esclusivamente la sproporzione tra redditi o attività economica imputabili al reo e beni posseduti dallo stesso. La ragione della scelta deriva dalla tipologia dei delitti a cui la norma fa riferimento, particolarmente allarmanti e quindi ritenuti idonei a creare un'accumulazione economica che, a sua volta, costituisce possibile strumento per commettere ulteriori delitti. Da queste considerazioni si trae pertanto una presunzione, *iuris tantum*, di origine illecita del patrimonio a disposizione del condannato laddove questo sia "*sproporzionato*" rispetto al reddito dichiarato ai fini delle imposte sui redditi o all'attività economica posta in essere.

Il riferimento all'attività economica, oltre che alle dichiarazioni dei redditi, deriva dal fatto che in alcuni casi la legislazione fiscale o non prevede l'obbligo di ricondurre tutti i redditi nella dichiarazione da presentare a fini fiscali ovvero consente dichiarazioni forfettizzate. Il riferimento normativo all'attività economica richiede che in sede di sequestro, qualora sia nota un'attività economica che comporti redditi non dichiarabili interamente o parzialmente, vi sia una valutazione ulteriore anche di questi ai fini della sproporzione. In ogni caso, deve inoltre tenersi conto di redditi comunque percepiti e non soggetti a dichiarazione, ancorché di origine lecita (ad esempio ricavato da vendita di immobile di sicura provenienza lecita).

Ulteriore elemento caratterizzante il sequestro ex art. 12-*sexies* è la possibilità, prevista dal comma 2 *ter*, di ricorrere al sequestro e alla confisca per equivalente.

Dispone infatti la norma: "*Nel caso previsto dal comma 2 quando non è possibile procedere alla confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità di cui al comma 1, il giudice ordina la confisca di altre somme di denaro, di beni e altre utilità per un valore equivalente, delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona*". Il comma 2 si riferisce ai delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416 bis c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo (vale a dire aggravati

---

ai sensi dell'art. 7 D.L. n. 152/1991, convertito in legge. n. 203/1991) nonché in presenza delle circostanze di cui all'art. 295, secondo comma, d.P.R. n. 43/1973.

La disposizione non trova applicazione per le condotte poste in essere prima dell'entrata in vigore della legge n. 125/08. Ciò purché si attribuisca all'istituto natura sanzionatoria, così come si ritiene per l'analogo istituto del sequestro per equivalente previsto in caso di i reati tributari disciplinati dal d.lgs. n. 74/2000 introdotto dalla legge n. 244/2007.

Per quanto attiene all'amministrazione dei beni sequestrati troverà applicazione l'art. 104 bis disp. att. c.p.p. che impone la nomina di un amministratore in tutti i casi di sequestro preventivo di aziende, società e beni di cui sia necessario assicurare l'amministrazione. Inoltre, più nello specifico, l'art. 12-sexies al comma 4 bis opera un rinvio alle disposizioni in tema di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati previste dal c.d. "Codice antimafia", D.lgs. n. 159/2011.

## **8. Il sequestro di prevenzione previsto dal D.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 c.d. "Codice antimafia"**

La funzione preventiva e il mancato previo accertamento della commissione di un reato costituiscono le caratteristiche delle misure di prevenzione, relegate per lungo tempo in un ambito esclusivamente amministrativo che consentiva, senza "l'appesantimento" delle garanzie del processo penale, il controllo di fenomeni di disagio sociale (oziosi, vagabondi, etc.), di fenomeni ritenuti eversivi (lotte contadine e operaie), di soggetti solo sospettati di reato; il TULPS del 1926 farà ampio uso di queste misure per "reprimere" il dissenso politico.

Nell'immediato dopo guerra la Corte costituzionale<sup>2</sup> ha fissato per le misure di prevenzione alcuni principi, ancora oggi attuali: la necessità di provvedimenti fondati su fatti; l'obbligo di motivazione; l'operatività del diritto di difesa; la distinzione tra misure limitative della libertà personale, applicabili nei casi previsti dalla legge solo dall'autorità giudiziaria, ai sensi dell'art. 13 Cost., e limitative della libertà di circolazione, adottabili dall'autorità amministrativa, se previste dalla legge, nei casi di cui all'art. 16 Cost., tra cui sono comprese le esigenze di pubblica sicurezza.

I suddetti principi costituzionali vengono timidamente recepiti dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423. In effetti vengono descritte le categorie di persone cui può essere applicata la misura (c.d. pericolosità semplice), si attribuisce rilievo ai soli "elementi di fatto", si giurisdizionalizza il procedimento attribuendo al Tribunale la competenza ad applicare le misure limitative della libertà personale (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza), si riconoscono alcune garanzie difensive.

### **Un po' di storia**

Le radici della disciplina in materia di ablazione, gestione e destinazione dei beni mafiosi devono essere ricercate nella **legge 31 maggio 1965, n. 575** recante "*Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere*" che, nella sua originaria formulazione, si limitava ad estendere l'applicazione delle misure di prevenzione personali previste nella menzionata legge n. 1423/1956 (obbligo di residenza, sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, obbligo di soggiorno) anche ai c.d. "pericolosi qualificati".

Un primo allargamento dell'ambito di applicazione della legislazione antimafia, da un punto di vista meramente soggettivo, si è avuto con la legge 22 maggio 1975, n. 152, recante "*Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico*", meglio nota come "Legge Reale", sulla scorta della quale le norme della citata legge 31 maggio 1965, n. 575 potevano trovare applicazione sia nei confronti dei soggetti responsabili di atti preparatori diretti alla commissione di reati di sovversione e terrorismo, sia nei confronti di varie classi di soggetti socialmente pericolosi già indicati dalla citata legge del 1956.

La svolta legislativa si è avuta con la legge del 13 settembre 1982, n. 646 recante "*Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere*

---

<sup>2</sup> Sentenza n. 2 del 14 giugno 1956.

patrimoniale", nota anche come "**Legge Rognoni - La Torre**".

Con l'entrata in vigore della c.d. legge Rognoni - La Torre, l'azione delle istituzioni inizia ad essere più incisiva in quanto introduce nell'ordinamento giuridico italiano due strumenti fondamentali per la lotta alla mafia:

1. l'art. 416 bis del codice penale che prevede il delitto di associazione a delinquere di stampo mafioso, perseguendo la mafia dal punto di vista della sua organizzazione e del suo carattere associativo;
2. le misure di prevenzione patrimoniali (il sequestro e la confisca), inserite nel *corpus* della legge n. 575/65 accanto alle misure di prevenzione personali.

Grazie alla legge Rognoni-La Torre le indagini patrimoniali e bancarie diventano l'ordinario *modus operandi* delle Procure della Repubblica e, conseguentemente, aumenta in modo esponenziale il numero dei beni sequestrati e poi confiscati alla criminalità organizzata.

Tuttavia, dopo i primi anni di applicazione, la legge Rognoni - La Torre inizia a mostrare i primi segni di debolezza in materia di concreta gestione e della destinazione dei patrimoni sottratti alle organizzazioni mafiose, il più delle volte destinati all'abbandono e al deperimento.

In effetti, la legge Rognoni-La Torre genericamente prevedeva la destinazione al patrimonio dello Stato, senza fissare alcun procedimento in merito.

Con il decreto legge 14 giugno 1989, n. 230 (convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 1989, n. 282) si introduce nel nostro ordinamento giuridico (segnatamente nel *corpus* della legge n. 575/1965) **la figura dell'amministratore giudiziario**, "scelto tra gli iscritti negli albi degli avvocati, dei procuratori legali, dei dottori commercialisti e dei ragionieri del distretto; se particolari esigenze lo richiedano, può essere nominata, con provvedimento motivato, persona non munita delle suddette qualifiche professionali" (art. 1 DL citato). Con la normativa in esame, vengono introdotte anche delle procedure per la gestione, amministrazione, destinazione e cessione, anche a titolo gratuito, a enti pubblici o ad associazioni, comunità, società e imprese a partecipazione pubblica finalizzate a scopi sociali. Il decreto in esame, tuttavia, non introduceva una distinzione tra beni mobili, immobili e aziendali.

La successiva legge 19 marzo 1990, n. 55 ha fissato un altro criterio importantissimo: le misure patrimoniali preventive possono essere applicate anche nel caso il proposto risulti assente, e non decadono per sopravvenuta cessazione della pericolosità del soggetto.

Nel contesto storico e politico "eccezionale" dei primi anni novanta, caratterizzato dalle stragi di Capaci e via D'Amelio e dagli attentati nelle città di Firenze, Roma e Milano si innesta la nota legge 7 marzo 1996, n. 109 che introduce nel *corpus* della legge 575/1965 **il principio del riutilizzo sociale dei beni confiscati** tramite la loro destinazione agli enti territoriali e, per i beni aziendali, tramite la possibilità per le cooperative dei dipendenti di acquisire a titolo gratuito l'azienda mafiosa.

Con la legge 24 luglio 2008, n. 125 viene poi sancito il principio di *reciproca autonomia* delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, consentendo quindi la possibilità di richiedere ed applicare in modo disgiunto e indipendente le due misure, nonché introducendo la possibilità di disporre il sequestro e la confisca per equivalente.

La Legge 15 luglio 2009, n. 94 ha ampliato - incidendo sul principio di accessorialità - la categoria di soggetti passibili di essere assoggettati alle misure antimafia, introducendo peraltro la possibilità di applicare le misure di prevenzione a carattere patrimoniale indipendentemente dal ricorrere del requisito della pericolosità sociale del soggetto proposto al momento della richiesta di prevenzione.

Il 4 febbraio 2010 viene adottato il decreto legge che ha **istituito l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati (ANBSC)** e che ha modificato in molte parti la legge n. 575/1965, in particolare le norme che anticipano la fase gestoria del nuovo ente già dal provvedimento di confisca di primo grado (o dall'udienza preliminare in caso di procedimenti penali), nonché - prima di dette fasi - le competenze di ausilio dell'autorità giudiziaria e di coadiuvazione all'amministratore giudiziario<sup>3</sup>.

Sempre il 4 febbraio 2010, in attuazione dell'articolo 2, comma 13, della citata legge n. 94/2009, viene istituito (D. Lgs n. 14/2010) **l'albo degli amministratori giudiziari**.

Il 6 settembre 2011 entra in vigore il decreto legislativo n. 159 recante "**Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia**" che effettua una ricognizione delle norme antimafia di natura penale, processuale e amministrativa, nonché la loro armonizzazione ed il loro coordinamento con la disciplina istitutiva dell'Agenzia nazionale, recependo altresì alcuni dei principi elaborati dalla giurisprudenza di legittimità e di merito nel corso degli anni, nonché inserendo stralci della normativa fallimentare ad esempio in materia di tutela dei diritti dei terzi.

Oggi la normativa di riferimento è il codice antimafia<sup>4</sup>.

Occorre premettere che il sistema delle misure di prevenzione, in quanto slegato dall'accertamento della commissione della specifica ipotesi delittuosa, è fondato su principi non sovrapponibili a quelli che operano

<sup>3</sup> Va evidenziato che, prima dell'istituzione dell'ANBSC, la gestione e destinazione dei beni definitivamente confiscati era attribuita all'Agenzia del Demanio. Peraltro, nel periodo 1999-2003 - accanto alla gestione dell'Agenzia del Demanio (già intendenza di finanza) -, venne istituita la figura del Commissario straordinario (nella persona della dott.ssa Vallefucio) per la gestione e destinazione dei beni confiscati alla mafia, con il compito di concentrare e rendere quindi più rapido e agevole l'intero procedimento, dal sequestro alla destinazione. Nel giugno 2007 il governo Prodi torna ad istituire la figura del Commissario straordinario (nella persona del dott. Maruccia) sino al 4 febbraio 2010 in coincidenza con la istituzione dell'ANBSC.

<sup>4</sup> Va tenuto conto che il codice antimafia ha dettato (art. 117, commi 1 e 5) una peculiare disciplina transitoria che incide significativamente sul termine a decorrere del quale l'Agenzia subentra nelle competenze previste dalla legge, impattando pertanto, di riflesso, sul *modus operandi* dell'amministratore giudiziario. In base al combinato disposto di questi commi, le norme della Legge n. 575/1965 si applicano ai procedimenti di prevenzione o penali pendenti alla data di entrata in vigore del Testo Unico antimafia ossia il 13 ottobre 2011. Le norme del codice antimafia, ad eccezione di quelle relative alle competenze "infra-processuali" dell'Agenzia (ovverosia l'ausilio e la coadiuvazione prima della confisca di 1° grado o dell'udienza preliminare e la gestione diretta dei beni dopo tali fasi), si applicano alle proposte di prevenzione o alle notizie di reato iscritte dopo il 13 ottobre 2011. Dalla data di entrata in vigore dei regolamenti previsti dall'art. 113 del codice (15 marzo 2012), si applicano anche le disposizioni relative alle competenze "infra-processuali" dell'Agenzia.

---

propriamente nell'ambito del diritto penale, fondato sul processo volto ad accertare la responsabilità dell'indagato in ordine alla commissione di determinati fatti-reato.

Per l'applicazione della misura patrimoniale, *in primis* del sequestro di prevenzione, devono infatti ricorrere da un punto di vista soggettivo i soli presupposti previsti per l'applicazione delle misure di prevenzione a carattere personale. Queste ultime si fondano sull'accertamento della pericolosità sociale, attuale, della persona.

In particolare è distinguibile una c.d. *pericolosità qualificata* - già delineata dalla abrogata legge n. 575/65 - consistente nella sussistenza di un legame del soggetto proposto con le associazioni di tipo mafioso o nell'esistenza di indizi di appartenenza all'associazione ovvero di indizi di commissione di gravi delitti riferibili ad attività associativa, da una c.d. *pericolosità semplice*, che si ha quando il soggetto proposto non risulta direttamente legato ad associazioni di tipo mafioso, ma si ha la certezza che lo stesso sia dedito alla commissione di reati.

Va evidenziata, tuttavia, la circostanza che l'applicabilità della misura patrimoniale è possibile non solo in tempi diversi rispetto all'adozione di misure personali, ma - nelle fattispecie legislativamente previste - anche indipendentemente dalla possibile applicazione di queste ultime (es. per morte della persona intervenuta nel corso del procedimento, o quando la proposta è avanzata entro 5 anni dalla morte del soggetto nei cui confronti poteva essere richiesta ovvero proposta formulata nei casi di assenza, residenza o dimora all'estero della persona) e in ogni ipotesi in cui, pur in presenza di presupposti di pericolosità della persona, non possa darsi luogo alla misura personale o questa non sia più in atto (proposta avanzata nei confronti di persona sottoposta ad una misura di sicurezza detentiva o a libertà vigilata).

Per quanto attiene ai presupposti di carattere oggettivo: occorre accertare, con riferimento ai beni da sequestrare la loro disponibilità, diretta o indiretta da parte del proposto e l'esistenza di sufficienti indizi, primo fra tutti la sproporzione tra il valore dei beni ed i redditi dichiarati o l'attività svolta, tale da fare ritenere che detti beni siano il frutto di attività illecita o ne costituiscano il reimpiego.

Occorre inoltre evidenziare che, per contrastare più efficacemente la criminalità organizzata e colpire più agevolmente i proventi di origine illecita, è stato inserito anche nell'ambito del sistema delle misure di prevenzione l'istituto della confisca per equivalente (*cf.* art. 25).

La norma, dal sapore marcatamente sanzionatorio, permette di eseguire il sequestro e la confisca anche nei casi in cui diviene impossibile individuare direttamente i beni costituenti il profitto o il prezzo del reato, andando a gravare su utilità patrimoniali di valore corrispondente di cui il reo abbia la disponibilità, anche per effetto di acquisizioni legittime, e quindi di colpire il patrimonio lecito a causa della indebita sottrazione di quello illecito.

Ai sensi dell'art. 17 del Codice Antimafia, sono legittimati a proporre l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale il procuratore della Repubblica del Tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona oggetto della misura restrittiva, nonché il Questore ed il Direttore della Direzione investigativa antimafia nonché, nei casi in cui i soggetti destinatari della misura siano quelli di cui all'art. 1 del Codice, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale nel cui circondario dimora la persona.

Organi della procedura sono, il Tribunale che dispone il sequestro, il Giudice Delegato alla procedura e l'Amministratore Giudiziario, scelto tra gli iscritti nell'Albo Nazionale degli Amministratori Giudiziari (*cf.* art. 35).

---

Il sequestro è disposto dal Tribunale, anche d'ufficio, che lo ordina con decreto motivato sui beni dei quali la persona, nei cui confronti è iniziato il procedimento, risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta ovvero quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego.

In casi di particolare urgenza, sussistendo il pericolo concreto di dispersione dei beni, chi propone la misura può chiedere direttamente al presidente del Tribunale competente di disporla anticipatamente ferma la necessità di ottenere la convalida del provvedimento nei trenta giorni successivi.

Il sequestro è eseguito con le modalità previste dall'articolo 104 disp. att. c.p.p.. L'ufficiale giudiziario, eseguite le formalità ivi previste, procede all'apprensione materiale dei beni e all'immissione dell'amministratore giudiziario nel possesso degli stessi, anche se gravati da diritti reali o personali di godimento, con l'assistenza obbligatoria della Polizia Giudiziaria.

I terzi che risultino proprietari o comproprietari dei beni sequestrati, nei trenta giorni successivi all'esecuzione del sequestro, sono chiamati dal Tribunale ad intervenire nel procedimento con decreto motivato che fissa l'udienza in camera di consiglio. All'udienza gli interessati possono svolgere le loro deduzioni con l'assistenza di un difensore, nonché chiedere l'acquisizione di ogni elemento utile ai fini della decisione sulla confisca. Quest'ultima misura viene disposta laddove ricorrano le condizioni di cui all'art. 24, ovvero sia quando il proposto non possa giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica, nonché dei beni che risultino essere frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego<sup>5</sup>.

Avverso il provvedimento di confisca ovvero il rigetto della stessa è possibile proporre impugnazione innanzi alla Corte di Appello entro dieci giorni dalle comunicazioni previste a tal fine dalla legge.

Un aspetto certamente innovativo del Codice antimafia è la riconduzione della misura di prevenzione entro alvei procedurali e metodologici di stampo fallimentare.

In particolare la riforma, nell'ottica della tutela dei terzi creditori, ha contemplato la possibilità, per il Giudice Delegato alla misura, di fissare la c.d. verifica dei crediti (tipico istituto fallimentare) già nella fase del sequestro<sup>6</sup>.

Viene infatti stabilito che il Giudice Delegato, *"anche prima della data della confisca"*, assegni ai creditori un termine perentorio di novanta giorni per il deposito delle istanze di accertamento dei crediti, fissando la relativa udienza di verifica entro i trenta giorni successivi. Al Giudice Delegato viene riconosciuto, pertanto, il potere discrezionale di stabilire quando e se procedere alla verifica dei crediti e ciò a prescindere dalla natura precaria del sequestro fino all'intervento della confisca definitiva.

Differentemente da quanto avviene nelle procedure concorsuali, tuttavia, l'amministratore giudiziario potrà procedere alla vendita dei beni sottoposti a provvedimenti cautelari solo dopo aver accertato che le somme apprese, riscosse o comunque ricevute, non siano sufficienti a soddisfare i creditori collocati al

---

<sup>5</sup> Il provvedimento di sequestro perde efficacia se il Tribunale non emana il decreto di confisca entro un anno e sei mesi dalla data di immissione in possesso dei beni da parte dell'amministratore giudiziario. Nel caso di indagini complesse o compendi patrimoniali rilevanti, tale termine può essere prorogato con decreto motivato del Tribunale per un periodo di sei mesi e per non più di due volte.

<sup>6</sup> Si rinvia al capitolo 7 per una disamina della procedura di verifica dei crediti.

---

passivo. Sarà compito dell'amministratore giudiziario (o dell'Agenzia in caso di verifica dopo la confisca di 1° grado) disporre il progetto di pagamento dei creditori secondo l'ordine dei privilegi accertato in sede di verifica.

Si evidenzia sul punto che la previsione di una attività liquidatoria per il soddisfacimento dei creditori ammessi al passivo appare distonica rispetto ad uno degli aspetti cardine dell'attività gestoria affidata all'amministratore giudiziario, il quale, ai sensi dell'art. 35 comma 5, *"ha il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati nel corso dell'intero procedimento, anche al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi"*. L'implementazione della redditività dei beni sequestrati rappresenta uno degli aspetti più salienti e peculiari del sequestro di prevenzione, per cui alla funzione conservativa tipica di ogni misura cautelare reale si affianca una visione economica dinamica, di complessa attuazione, legata all'idea della gestione fruttifera dei patrimoni sequestrati.

## **9. La figura dell'amministratore giudiziario**

L'amministratore giudiziario, nel nostro sistema di prevenzione, è una figura del tutto peculiare, con proprie caratteristiche e funzioni che non consentono accostamenti ad altre professionalità.

Il professionista che svolge l'attività di gestione e custodia di beni sequestrati e confiscati alle consorzierie criminali, in effetti, proprio per la particolare natura dell'incarico svolto, è espressamente qualificato dal legislatore del Codice antimafia quale *"pubblico ufficiale"*.

E' inoltre prevista l'istituzione di uno specifico albo professionale, nel quale possono iscriversi soltanto talune categorie di soggetti aventi particolari requisiti morali e professionali.

All'amministratore giudiziario è richiesta una consolidata preparazione professionale che va oltre un particolare titolo di studio e/o specializzazione. La complessità della materia, infatti, richiede un approccio sistematico e interdisciplinare nei campi dell'economia, del diritto, ma anche delle scienze architettoniche ed edilizie.

Non a caso spesso nei Tribunali specializzati delle misure di prevenzione, nell'ambito della medesima procedura, è in uso la prassi di avvalersi di un *"pool"* di professionisti specializzati (avvocati, dottori commercialisti, architetti e/o ingegneri). Si ritiene infatti che solo ricorrendo a un approccio interdisciplinare e altamente qualificato si potrà efficacemente rispondere al *modus operandi*, sempre più complesso, adottato della criminalità organizzata.

Non va infine dimenticato che al professionista è costantemente richiesto di conciliare il principio di legalità con le esigenze dell'ambito territoriale in cui è chiamato a operare, contesto che presenta inevitabili peculiarità a seconda dell'area geografica di riferimento. Proprio la delicatezza della funzione impone una gestione rigorosa, foriera sovente di responsabilità connesse al ruolo di amministratore giudiziario.

## **10. L'Albo degli amministratori giudiziari**

Con il D. Lgs. n. 14 del 4 febbraio 2010 è stato istituito presso il Ministero della Giustizia, a norma dell'articolo 2, comma 13, della legge n. 94 del 15 luglio 2009, l'albo degli amministratori giudiziari, articolato in una sezione ordinaria e in una sezione di esperti in gestione aziendale.

---

Salvo quanto previsto in sede di prima formazione<sup>7</sup>, possono richiedere l'iscrizione all'albo coloro che:

- 1) Sono domiciliati in Italia;
- 2) Svolgono concretamente attività professionale<sup>8</sup>;
- 3) Dimostrano il possesso dei requisiti di onorabilità di cui all'art. 4<sup>9</sup>;
- 4) Risultano iscritti nell'Albo professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili o nell'Albo professionale degli avvocati da almeno cinque anni oppure da almeno tre anni qualora attestino la frequentazione con profitto di corsi di formazione post-universitaria in materia di gestione di aziende o di crisi aziendali.

Il D. Lgs n. 14/2010, inoltre, prevede il versamento di un contributo annuale per la tenuta dell'Albo da parte di ciascun iscritto, contributo da corrispondersi al momento della presentazione della domanda d'iscrizione e successivamente entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il citato D. Lgs n. 14/2010, ha rimesso ad un successivo decreto ministeriale, la disciplina relativa alle modalità di certificazione dei requisiti di idoneità professionale, alle modalità di iscrizione, alle modalità di sospensione e cancellazione dall'Albo, nonché alle modalità di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero.

Nelle more dell'adozione del menzionato decreto ministeriale, il Dicastero della Giustizia ha ricevuto circa 6000 domande di iscrizione, di cui circa 5700 presentate da dottori commercialisti.

Con D.M. del 19 settembre 2013, n. 160 (G.U. n. 19 del 24.1.2014) è stato adottato il regolamento in materia di iscrizione nell'Albo e disciplinante, tra l'altro, le modalità di sospensione e cancellazione dall'Albo degli amministratori giudiziari, nonché le modalità di esercizio del potere di vigilanza da parte del Ministero della giustizia.

Il D.M. in esame – nel definire amministratore giudiziario i soggetti nominati dall'autorità giudiziaria per la custodia e la gestione dei beni sequestrati e confiscati, ai sensi dell'art. 35 D. Lgs n. 159/2011, nonché ai sensi dell'art. 104 *bis* del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 *“nonché di ogni altra disposizione di legge che espressamente li richiama”* – precisa che l'Albo è istituito presso il Ministero della giustizia che quindi risulta essere anche il titolare del trattamento dei dati personali. L'art. 1 del D.M. in parola individua quale

---

<sup>7</sup> In effetti, in sede di prima applicazione, possono iscriversi nella sezione ordinaria dell'Albo: a) gli iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nell'albo degli avvocati da almeno cinque anni; b) i soggetti non iscritti negli Albi predetti che abbiano svolto, nei cinque anni antecedenti la data di entrata in vigore del presente decreto, l'attività di amministratore giudiziario. Gli stessi soggetti possono iscriversi nella sezione degli esperti in gestione aziendale, purché dimostrino di aver svolto, nei cinque anni antecedenti la data di entrata in vigore del D. Lgs n. 14/2010: uno dei seguenti incarichi: a) amministratore giudiziario di aziende sottoposte a sequestro ai sensi dell'articolo 2 *sexies*, comma 4 *bis*, della legge 31 maggio 1965, n. 575; b) Curatore fallimentare o di altro organo della procedura nominato dall'autorità giudiziaria con funzioni di gestione o composizione di crisi aziendali; c) commissario per l'amministrazione delle grandi imprese in crisi ai sensi del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e del decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39, e successive modificazioni.

<sup>8</sup> Per l'iscrizione alla sezione degli esperti in gestione aziendale il requisito dello svolgimento di attività professionale deve essere riferito alla gestione di aziende ovvero di crisi aziendali.

<sup>9</sup> *Non possono essere iscritti nell'Albo coloro che:*

a) *si trovano in stato di interdizione temporanea o di sospensione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese;*

b) *sono stati sottoposti a misure di prevenzione ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni, salvi gli effetti della riabilitazione;*

c) *hanno riportato condanna definitiva alla pena della reclusione, anche se condizionalmente sospesa, salvi gli effetti della riabilitazione:*

1) *per uno dei delitti previsti dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267;*

2) *per uno dei delitti previsti dal Titolo XI del Libro V del Codice Civile;*

3) *per un delitto non colposo, per un tempo non inferiore a un anno;*

4) *per un delitto contro la pubblica amministrazione, contro la fede pubblica, contro il patrimonio, contro l'economia pubblica, per un tempo non inferiore a sei mesi;*

d) *non hanno riportato negli ultimi dieci anni sanzioni disciplinari diverse dall'ammonizione, irrogate dall'ordine professionale di appartenenza”.*

responsabile dell'Albo il Direttore generale della giustizia civile, Dipartimento per gli affari di giustizia del Ministero della giustizia cui compete altresì la vigilanza sull'Albo medesimo, nonché sull'attività degli iscritti, procedendo al compimento delle attività di cancellazione o di sospensione previste dal decreto in esame.

Ai sensi dell'art. 3 del D.M. di cui trattasi, *"l'Albo è tenuto con modalità informatiche ... è inserito in uno spazio dedicato del sito internet del Ministero della Giustizia ..."* e l'accesso ad esso *"ha luogo esclusivamente con modalità telematiche"*. In proposito, il Dicastero della Giustizia ha comunicato di aver avviato una interlocuzione con la DGSIA per predisporre un programma software che dovrebbe essere operativo dal mese di maggio c.a.

Il professionista che intende richiedere l'iscrizione nell'Albo, deve inoltrare al Dipartimento per gli affari di giustizia del Ministero, Direzione generale della giustizia civile, domanda di iscrizione nell'Albo (secondo il modello approvato dal responsabile dell'Albo e ancora non disponibile) unitamente ai relativi allegati.

La domanda deve contenere:

Contenuto	Modalità di presentazione
Indicazione della sezione dell'Albo per la quale richiede l'iscrizione;	Nel modello di domanda
Certificazione attestante l'Albo professionale presso il quale è iscritto e la data di iscrizione;	Dichiarazione ex artt. 46 e 47 D.P.R. 445/2000
Certificazione di non avere subito provvedimenti disciplinari dall'ordine professionale di appartenenza;	Dichiarazione ex artt. 46 e 47 d.P.R. 445/2000
Certificazione dell'ordine di appartenenza di essere in regola con i crediti formativi professionali di cui agli obblighi previsti dal programma di formazione dell'ordine professionale di appartenenza;	Dichiarazione ex artt. 46 e 47 d.P.R. 445/2000
Documentazione comprovante il possesso dei requisiti di professionalità;	Relativamente alla richiesta di iscrizione nella sezione speciale dell'Albo, il professionista è tenuto ad allegare alla domanda la copia conforme dell'atto giudiziario da cui è derivata l'assunzione dell'incarico di gestione o di amministrazione di aziende o di crisi aziendale, e in ogni caso, la visura camerale relativa alla società in favore della quale è stata prestata l'attività di amministratore e la copia conforme dell'atto costitutivo e dello statuto
Dichiarazione di possesso dei requisiti di onorabilità;	Dichiarazione ex artt. 46 e 47 d.P.R. 445/2000
Attestazione di frequentazione con profitto di corsi di formazione post-universitari di secondo livello in materia di gestione di aziende o di crisi aziendale previsti dall'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo, e in particolare dei corsi previsti dall'articolo 3, comma 8, del decreto del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509 («Regolamento recante norme concernenti	Dichiarazione ex artt. 46 e 47 d.P.R. 445/2000

l'autonomia didattica degli atenei») e successive modificazioni;	
Indicazione della casella di posta elettronica certificata sulla quale saranno effettuate le comunicazioni;	Nel modello di domanda
Attestazione del pagamento del contributo annuale per la tenuta dell'Albo	Ricevuta di versamento
<i>La domanda, sottoscritta con firma digitale è presentata, unitamente agli allegati, in modalità telematica secondo le specifiche tecniche stabilite con decreto dirigenziale del responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, sentito il Garante per la protezione dei dati personali. I documenti allegati alla stessa sono associati mediante idonei strumenti tecnici stabiliti nel medesimo decreto.</i>	

In attesa che l'albo degli amministratori venga pubblicato sul web, a norma dell'art. 3 del D.M. 19 settembre 2013, n. 160, è possibile trasmettere al Dicastero della Giustizia le nuove domande<sup>10</sup> unitamente agli allegati sopra indicati osservando le seguenti modalità:

- a) Depositando i documenti cartacei all'Ufficio III della Direzione generale giustizia civile presso il Ministero della giustizia;
- b) Inviando i documenti cartacei a mezzo posta con plico indirizzato al Ministero della Giustizia.

Sulla domanda di iscrizione provvede il responsabile dell'Albo<sup>11</sup>. L'iscrizione nella sezione esperti in gestione aziendale, consente la nomina come amministratore giudiziario anche con riferimento a beni o complessi di beni non costituiti in azienda.

Con riferimento ai doveri informativi gravanti sul professionista iscritto, è previsto che l'amministratore giudiziario comunichi al responsabile dell'Albo le seguenti informazioni:

- a) Tutte le nomine ricevute dall'autorità giudiziaria ovvero dall'Agenzia, al fine di consentire il monitoraggio statistico e la rotazione degli incarichi;
- c) L'eventuale esistenza o sopravvenienza di situazioni di incompatibilità per lo svolgimento dell'incarico;
- d) La data di cessazione dell'incarico e i compensi percepiti.

Le comunicazioni in esame sono effettuate con modalità telematiche secondo le specifiche tecniche stabilite con decreto dirigenziale del responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Analoghi doveri informativi gravano sull'Autorità giudiziaria (art. 8 D.M. 160/2013) che ha proceduto alla nomina di un amministratore giudiziario, con riferimento all'eventuale revoca dell'incarico, segnalando tutti i

<sup>10</sup> Analogamente può procedere il professionista che ha presentato domanda d'iscrizione all'Albo degli amministratori giudiziari entro il termine previsto dall'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 4 febbraio 2010 n.14, ed intende integrare la documentazione ai sensi dell'art. 10 del D.M. 19 settembre 2013, n. 160.

<sup>11</sup> Il procedimento di iscrizione deve essere concluso entro 90 giorni dal ricevimento della domanda; può essere richiesta, per una sola volta, l'integrazione della domanda o dei suoi allegati entro 30 giorni dal ricevimento della stessa. La richiesta di integrazione interrompe il termine, che inizia nuovamente a decorrere dalla data in cui risulta pervenuta la documentazione integrativa richiesta.

---

fatti e le notizie rilevanti ai fini dell'esercizio dei poteri previsti dagli artt. 5 e 6 del D. Lgs. n. 14/2010. La medesima comunicazione è effettuata dall'ANBSC nei casi in cui si avvalga dell'amministratore giudiziario.

Per l'iscrizione all'Albo è dovuto dall'iscritto un contributo annuale stabilito nella misura di euro cento. Per i soggetti iscritti o che formulano richiesta di iscrizione in entrambe le Sezioni dell'Albo, il pagamento del contributo di iscrizione alla Sezione esperti in gestione aziendale si intende comprensivo anche del contributo di iscrizione alla Sezione ordinaria<sup>12</sup>.

Il contributo è versato, secondo le modalità stabilite dall'art. 7 del D.M. in esame, entro il 31 gennaio di ciascun anno e la relativa attestazione di pagamento deve essere inviata al Ministero della giustizia entro il 30 aprile successivo.

Con la menzionata missiva del Ministero della Giustizia viene chiarito che è pienamente vigente<sup>13</sup> l'obbligo per gli iscritti all'Albo degli amministratori giudiziari, di corrispondere il contributo fissato dal D.M. n. 160 del 2013.

Da quanto comunicato dallo stesso Dicastero nel sito web<sup>14</sup>, per il versamento del contributo la modalità attualmente prevista è quella del bonifico bancario sul capitolo di entrata n. 3531, tramite la Tesoreria provinciale di Roma, le cui coordinate bancarie sono: IT51B0100003245348011353100.

Nella causale del bonifico si dovrà fare riferimento alla quota di iscrizione nell'albo degli amministratori giudiziari.

Sono comunque validi i versamenti effettuati tramite diversa tesoreria provinciale a condizione che siano riferiti al capitolo di entrata sopra indicato.

---

<sup>12</sup> Nel caso di omesso pagamento del contributo, il responsabile dell'Albo, decorsi tre mesi dalla scadenza prevista per il pagamento, dispone la sospensione dall'Albo con provvedimento comunicato senza ritardo all'interessato. In caso di perdurante omesso versamento dell'obbligo contributivo, decorsi sei mesi dalla sospensione, è disposta la cancellazione dall'Albo con provvedimento comunicato senza ritardo all'interessato. In caso di corresponsione tardiva del contributo sono dovuti interessi legali sull'importo della somma dovuta dall'iscritto dalla data di scadenza del termine per il pagamento.

<sup>13</sup> Ciò a seguito del parere del competente Ufficio Legislativo il quale *"ha evidenziato che il D.M. n. 160 del 2013 dispone che l'Albo è tenuto con modalità informatiche, non pone alcuna relazione tra l'effettiva realizzazione di tale modalità di tenuta e l'obbligo di pagamento del contributo. Il citato D.M., all'articolo 7, comma 1 fissa il termine per il versamento del contributo per l'anno 2013 individua, quale dies ad quem, la data di entrata in vigore del regolamento. Pertanto, in forza delle considerazioni che precedono, si ritiene che l'obbligo di corrispondere il contributo fissato dal citato D.M. n. 160 del 2013 è pienamente vigente"*.

<sup>14</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_16\\_1.wpjsessionid=1C000E1AF5773D00FE253839792A9125.ajpAL03?previousPage=homepage&contentId=NEW1001884](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_16_1.wpjsessionid=1C000E1AF5773D00FE253839792A9125.ajpAL03?previousPage=homepage&contentId=NEW1001884)

---

## 2. Modalità di esecuzione del sequestro per le varie tipologie di beni

**Sommario:** 1. Premessa – 2. Profili giuridici – 3. L'esecuzione dei provvedimenti di sequestro nelle società di capitali – 4. L'esecuzione del sequestro di quote di società di persone – 5. L'esecuzione del sequestro sul complesso aziendale – 6. Sequestro del complesso aziendale di impresa individuale ed iscrizioni al Registro imprese – 7. Brevetti – 8. Specifiche sulla revoca del vincolo – 9. Sgombero di immobili – 10. Rapporto tra procedimento di prevenzione e procedimento penale – 11. Rapporto tra procedimento di prevenzione e fallimento successivo – 12. Beni all'estero: sequestro e confisca.

### 1. Premessa

La problematica dell'esecuzione del sequestro, che avviene oggi con modalità palesemente difformi nei vari circondari e distretti, in termini concettuali e di prassi dei diversi Uffici giudiziari o addirittura tra i Giudici dello stesso Distretto, va sviluppata nella consapevolezza delle multiformi specificità gestorie che caratterizzano lo sviluppo concreto dell'amministrazione giudiziaria in materia di prevenzione e penale.

A fronte di dette notevoli differenze, quanto alle modalità di esecuzione del sequestro, vari settori della magistratura hanno, da tempo, ritenuto disapplicabile la normativa in cui è previsto l'impiego dell'ufficiale giudiziario<sup>15</sup>.

L'amministratore giudiziario, di conseguenza, si trova alternativamente a:

- ✓ Partecipare all'esecuzione alla presenza dei soli organi di p.g., i quali peraltro, *stricto iure*, in assenza dell'ufficiale giudiziario non possono immetterlo nel possesso dei beni;
- ✓ Essere immesso nel possesso dei beni sequestrati dall'ufficiale giudiziario, assistito dalla polizia giudiziaria;
- ✓ Ricevere notifica della nomina all'incarico solo dopo che il provvedimento è stato eseguito dalla polizia giudiziaria. Avviando pertanto la gestione senza alcuna rituale immissione in possesso.

### 2. Profili giuridici

In dottrina è stato evidenziato come può essere sottoposto a sequestro ogni tipo di bene: beni immobili, beni mobili, beni mobili registrati e, in generale, tutte le utilità piene o parziali, di consumo, di godimento o di scambio che dalle cose possono, immediatamente o mediamente trarsi.

Dunque, a titolo esemplificativo, possono formare oggetto del sequestro – escluse soltanto le *res communes omnium*, le *res extra commercium* ed i beni già facenti parte del demanio statale – la proprietà, l'usufrutto, l'uso, l'abitazione, il diritto del concedente sul fondo enfiteutico ed il diritto dell'enfiteuta, il diritto nascente da un preliminare, il diritto di superficie e la proprietà superficaria, la quota di comproprietà su di un dato bene, le servitù prediali, il pegno o ipoteca con la proprietà o il credito cui accedono, l'azienda ed altre

---

<sup>15</sup> Finanche la Suprema Corte (Cass. Sez. 3<sup>a</sup> Penale, sent. n. 37842 del 29 settembre 2010) in tema di sequestro penale preventivo finalizzato alla confisca per equivalente in materia di reati tributari ha ritenuto che non dia luogo a nullità la violazione delle modalità di esecuzione del sequestro preventivo, previste dall'art. 104 disp. att. c.p.p., in quanto non espressamente comminata, né è possibile configurare una nullità di ordine generale ai sensi dell'art. 178 c.p.p.

---

*universitates facti o iuris*, i crediti ed i titoli di credito, le partecipazioni in società di capitali, di persone e cooperative, i beni immateriali dei quali è possibile un'apprensione almeno giuridica.

Il tutto ricordando che per gli immobili e beni mobili registrati, oltre alla trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici, pur se nell'art. 104 disp. att. c.p.p. non vi è un espresso richiamo, si ritiene generalmente che siano applicabili le forme prescritte dal c.p.c. (artt. 605 ss. c.p.c., esecuzione per rilascio), con conseguente immissione in possesso a mezzo dell'ufficiale giudiziario<sup>16</sup>.

Con riferimento ai beni individuati o individuabili in registri pubblici, come noto nel sistema italiano di pubblicità immobiliare assume rilevanza la trascrivibilità del vincolo o della revoca del sequestro/confisca, gravanti su immobili, presso i rispettivi registri.

Per il sequestro penale preventivo volto alla confisca ex art. 240 c.p. e per quello volto alla confisca allargata, nonché per il sequestro di prevenzione, il provvedimento è eseguito sugli **immobili e mobili registrati** con la trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici ex art. 104, comma 1, disp. att. c.p.p..

La trascrizione del provvedimento infatti è l'unico strumento idoneo ad impedire la circolazione giuridica del bene immobile (effetto che non si può raggiungere con l'apposizione dei sigilli).

Il Ministero delle Finanze Dipartimento del Territorio Direzione Centrale Catasto<sup>17</sup> ha indicato le modalità di compilazione dei modelli di nota di trascrizione, di iscrizione e di domanda di annotazione. Per le tre distinte tipologie di formalità appena citate sono state indicate delle tabelle con rispettivi codici, volti a classificare e distinguere sia le tipologie di titolo, sia i rapporti giuridici sottesi, sia gli organi competenti ai fini delle diverse trascrizioni, iscrizioni o annotazioni.

Dette formalità assumono fondamentale importanza alla luce dell'art. 2650 c.c. che sancisce il principio di continuità delle trascrizioni<sup>18</sup>. Pertanto, onde evitare di incorrere in un'interruzione nell'individuazione delle vicende riguardanti gli immobili, è necessario richiedere la trascrizione e la annotazione dei provvedimenti emanati dal Giudice della prevenzione<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Quanto alla competenza territoriale dell'ufficiale giudiziario, si possono svolgere le seguenti considerazioni riferite alla procedura civile. Avuto riguardo al Giudice competente territorialmente per l'esecuzione, l'ufficiale giudiziario competente territorialmente per il pignoramento è quello che espleta le sue funzioni presso detto Giudice. Infatti, poiché per l'esecuzione forzata è competente il Giudice del luogo in cui le cose si trovano (art. 26 c.p.c.), ne consegue che inevitabilmente è competente territorialmente al pignoramento l'ufficiale giudiziario addetto a quell'Ufficio giudiziario. In materia penale e di prevenzione è, invece, competente l'ufficiale giudiziario addetto all'Ufficio notificazioni, esecuzioni e protesti del circondario di Tribunale in cui i beni si trovano (che può essere distinto e distante dal Tribunale disponente). Quanto all'arco temporale di impiego dell'ufficiale giudiziario va ricordato che l'art. 519 c.p.c. dispone che il pignoramento non può essere eseguito nei giorni festivi, né fuori delle ore indicate nell'art. 147 c.p.c. (tra le ore 7 e le ore 21), salvo che ne sia data autorizzazione dal Presidente del Tribunale o da un Giudice da lui delegato. Però, se il debitore non risulta reperibile nella sua abitazione o nel suo luogo di lavoro (si pensi ad una pizzeria che apre la sera o a una discoteca) nelle ore indicate negli artt. 519 e 147 c.p.c., ma soltanto a tarda ora e nei giorni festivi, l'ufficiale giudiziario può fare istanza al Giudice della esecuzione, per essere dispensato dai termini di cui al suddetto art. 519 ed autorizzato a pignorare beni da ricercare sulla persona del debitore ai sensi dell'art. 513 c.p.c. In analogia, nei sequestri penali e di prevenzione l'amministratore giudiziario e/o la polizia giudiziaria possono fare istanza al G.I.P. o al G.D. o al P.M. onde essere autorizzati ad attivare il dispositivo per l'esecuzione, in ore serali o notturne, inoltrando ai competenti U.N.E.P. la richiesta dell'impiego dell'ufficiale giudiziario fuori orario.

<sup>17</sup> Ministero delle Finanze Dipartimento del Territorio Direzione Centrale Catasto, circolare n. 128 del 2 maggio 1995, oggetto: Legge n. 52 del 27 febbraio 1985. Istruzioni per la compilazione dei modelli di nota approvati con Decreto Interministeriale 10 marzo 1995.

<sup>18</sup> L'art. 2650 c.c. sancisce che *"Nei casi in cui ... un atto di acquisto è soggetto a trascrizione, le successive trascrizioni o iscrizioni a carico dell'acquirente non producono effetto, se non è stato trascritto l'atto anteriore di acquisto. Quando l'atto anteriore di acquisto è stato trascritto, le successive trascrizioni o iscrizioni producono effetto secondo il loro ordine rispettivo..."*.

<sup>19</sup> Si registrano, diverse interpretazioni circa la possibilità di trascrivere il sequestro penale probatorio di immobili. La tesi che sostiene la non trascrivibilità si fonda sul principio di tassatività *ex lege* delle ipotesi di trascrizione. Di talché non si potrebbe ordinare la trascrizione in applicazione

---

Per quanto concerne il **sequestro di crediti** o di beni posseduti da un terzo, la nascita del vincolo d'indisponibilità consegue alla notifica, a cura dell'ufficiale giudiziario, dell'atto di cui all'art. 543 c.p.c., contenente l'indicazione, oltre che del decreto od ordinanza di sequestro, delle somme dovute dal terzo o delle cose dallo stesso possedute, con l'intimazione di non disporne. Dal momento della notifica di tale atto, il terzo è tenuto, quanto alle cose e alle somme da lui dovute, ad adempiere agli obblighi che la legge impone al custode ai sensi dell'art. 546 c.p.c., dai quali può liberarsi solo con la consegna dei beni o con il pagamento delle somme all'amministratore giudiziario.

Poiché il sequestro dei crediti deve avvenire *secondo le forme prescritte dal codice di procedura civile per il pignoramento.... presso il terzo*, deve dubitarsi della legittimità della prassi che demanda al personale con compiti di polizia giudiziaria l'esecuzione del sequestro presso banche, assimilando il sequestro di prevenzione al sequestro previsto dall'art. 255 c.p.p..

*L'esecuzione del sequestro penale preventivo e del sequestro di prevenzione da parte dell'ufficiale giudiziario sui mobili e sui crediti, si esegue secondo le forme prescritte dal c.p.c. per il pignoramento presso il debitore o presso il terzo in quanto applicabili.*

Nel sequestro di prevenzione e penale preventivo l'immissione in possesso da parte dell'ufficiale giudiziario è volta a formalizzare il trasferimento della disponibilità dei beni dal destinatario del sequestro all'amministratore giudiziario.

Per effetto dell'espreso richiamo normativo dell'art. 104 c.p.p., si evidenzia che l'art. 518 c.p.c. prevede che l'ufficiale giudiziario descriva le cose pignorate, determinandone approssimativamente il presumibile valore di realizzo (ovvero il prezzo che sarà pagato per ottenere quel bene). Ne consegue che l'ufficiale giudiziario deve ricercare un sistema di valutazione che sia quanto più possibile razionale, cioè che la maggior parte dei periti stimatori adotterebbe, nonché oggettivo, nel senso che *a posteriori* devono potersi comprendere le modalità attraverso cui si è giunti ad esprimere un determinato giudizio di valore.

Va da sé che laddove esista un'accentuata specificità del bene, l'ufficiale giudiziario è opportuno che si avvalga dell'ausilio di uno stimatore. Ipotesi normale ed espressamente prevista dall' art. 161 disp. att. c.p.c.

Inoltre, l'art. 518 c.p.c. prevede che il verbale di pignoramento (qui di sequestro) dell'ufficiale giudiziario debba contenere obbligatoriamente la documentazione fotografica/audiovisiva del mobilio pignorato<sup>20</sup>.

In sede di accesso, pertanto, l'ufficiale giudiziario deve nominare il fotografo/cineoperatore quale proprio ausiliario ex art. 68, comma 1, c.p.c.

---

degli artt. 2643 e 2645 c.c.: quest'ultima norma prevede che sia soggetto a trascrizione *ogni altro atto o provvedimento che produce in relazione a beni immobili o a diritti immobiliari taluni degli effetti dei contratti menzionati nell'art. 2643 c.c.*; come noto, questi contratti costituiscono, trasferiscono o modificano il diritto di proprietà o altri diritti reali, ad eccezione della locazione ultranovennale e dell'anticresi, gli stessi effetti invece non si rinvengono nel sequestro preventivo penale (così come nel sequestro conservativo civile e nel sequestro conservativo penale) ma sono sottesi alla confisca ex art. 240 c.p., che perciò risulta senz'altro trascrivibile ai sensi dell'art. 2645 c.c. Secondo un'altra tesi, pur in presenza del principio di tassatività appena richiamato, il conservatore può trascrivere con riserva la misura, secondo il disposto dell'art. 2674 bis c.c., in quanto il contenuto dell'atto non rientra nelle previsioni degli artt. 2643 e seguenti c.c..

<sup>20</sup> L'art. 518 c.p.c. dispone: L'ufficiale giudiziario redige delle sue operazioni processo verbale nel quale dà atto dell'ingiunzione di cui all'articolo 492 e descrive le cose pignorate, nonché il loro stato, mediante rappresentazione fotografica ovvero altro mezzo di ripresa audiovisiva, determinandone approssimativamente il presumibile valore di realizzo con l'assistenza, se ritenuta utile o richiesta dal creditore, di un esperto stimatore da lui scelto ...OMISSIS....

---

Una volta ultimata l'esecuzione del sequestro nelle forme del pignoramento, l'ufficiale giudiziario deve depositare nella cancelleria del magistrato disponente, ex art. 518, comma 6, c.p.c., il verbale delle operazioni compiute – completo di rilievi fotografici - che viene così acquisito al fascicolo dell'amministrazione dei beni.

Per il **sequestro penale preventivo e di prevenzione presso banche**, avendo riguardo alla formulazione dell'art. 104 disp. att. c.p.p., vengono in rilievo le forme del pignoramento presso terzi. Atto che, nell'esecuzione forzata, ha natura complessa poiché è predisposto dal creditore procedente ed integrato dall'ufficiale giudiziario che vi inserisce l'ingiunzione al debitore nonché l'intimazione al terzo e procede alla sua notificazione<sup>21</sup>. La notificazione del pignoramento (presso terzi) produce l'indisponibilità dei beni o crediti staggiti.

La forma del pignoramento presso terzi è disciplinata dall'art. 543 c.p.c., la peculiarità del pignoramento medesimo risiede proprio nell'intimazione rivolta al terzo di non disporre delle cose e delle somme da esso dovute al debitore senza ordine del Giudice.

L'intimazione mira, infatti, ad impedire che il terzo compia attività tali da frustrare le finalità dell'esecuzione forzata, determinando l'arresto del credito. L'ufficiale giudiziario, nell'atto di sequestro nelle forme del pignoramento presso terzi, in esecuzione del provvedimento di sequestro dovrà notificare il decreto che dispone la misura, ingiungere al titolare del rapporto bancario in cui la provvista è depositata di astenersi da qualsiasi atto diretto a sottrarre alla garanzia del credito le somme assoggettate a sequestro sotto comminatoria di legge, intimando, inoltre, al legale rappresentante dell'intermediario finanziario terzo pignorato di non disporre, senza diverso ordine del Giudice, oltre ad invitare il titolare del rapporto bancario a presentarsi nell'udienza eventualmente fissata dal Tribunale della prevenzione o penale. Con ciò dovendosi, evidentemente, conciliare detto procedimento con quello peculiare di cui all'art. 543 c.p.c. e segg., posto che al Giudice dell'esecuzione civile dovrebbe, per l'appunto, sostituirsi il Giudice della prevenzione o penale.

In sede di esecuzione va osservato il tenore testuale del provvedimento di sequestro penale preventivo o di prevenzione. In taluni decreti od ordinanze di sequestro viene ordinato il sequestro del conto corrente: ma il conto corrente è un contratto bancario, come tale *ex se* non soggetto a misura cautelare. Di massima, invece, in sede assicurativa reale (intesa in senso funzionale), la polizia giudiziaria applica, per le società, la misura al saldo di taluni conti correnti, ossia alla provvista (ragioneristicamente avere di banca), che risulta depositata su di essi alla data di emanazione del provvedimento cautelare e non, quindi, agli "interi" conti correnti, ovvero ai crediti vantati dalla società e quindi alle somme ad essa corrisposte nel momento in cui detti crediti diverranno esigibili. Metodologia operativa che pare confliggere con le disposte modalità di esecuzione del sequestro nelle forme del pignoramento (disciplina di cui al c.p.c.).

Ovviamente le predette articolate disposizioni vanno anche correlate con la normativa del Fondo Unico Giustizia (FUG). In proposito, l'art. 2 del D.L. 16 settembre 2008 n. 143, convertito con modificazioni in legge 13 novembre 2008, n. 181, ha stabilito che al Fondo Unico Giustizia affluiscono, tra l'altro, le somme e i proventi relativi a conti correnti, conti di deposito titoli, libretti di deposito e ad ogni altra attività finanziaria a contenuto monetario oggetto di provvedimenti di sequestro nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione di cui alla legge n. 575/1965 (ora il D. Lgs. n. 159/2011).

Mentre, non rientrano tra le somme di denaro ovvero tra i proventi ivi previsti, con i loro relativi interessi, quelli di complessi aziendali oggetto di provvedimenti di sequestro o confisca.

---

<sup>21</sup> Soldi, Formulario dell'esecuzione forzata, CEDAM, 2015, 141

---

### 3. L'esecuzione dei provvedimenti di sequestro nelle società di capitali

L'art. 2471 *bis* c.c. prevede che le **quote di s.r.l.** possono formare oggetto di sequestro. In tale quadro alle quote di s.r.l. può essere applicato il sequestro penale conservativo e preventivo, nonché la misura di prevenzione patrimoniale. Dopo la soppressione del libro soci è attribuito - in linea generale - al deposito (o all'iscrizione) nel registro delle imprese l'efficacia già riconnessa all'iscrizione nel libro soci. Pertanto il libro dei soci è stato "sostituito" dal Registro delle imprese, a cui viene assegnata identica funzione. In altri termini, dal momento del deposito/notifica del provvedimento di sequestro l'amministratore giudiziario o custode giudiziario esercita i diritti del "socio".

Il sequestro delle quote si esegue attraverso le forme del pignoramento presso il debitore: anche se fosse statutariamente previsto il libro soci, l'efficacia del sequestro dipenderebbe comunque in via esclusiva dall'iscrizione nel Registro delle imprese, che rileva anche nei confronti dei terzi, ad esempio per dirimere il conflitto tra il creditore sequestratario ed il terzo acquirente.

Con riferimenti ai **certificati azionari**, essi non incorporano un credito, ma un diritto di partecipazione. Ciò comporta, oltre a particolarità nel regime del trasferimento, la mancata applicazione dei principi di letteralità ed autonomia, propri dei titoli di credito.

Giusta il combinato disposto dell'art. 1997 c.c. e dell'art. 3, comma 3 del R.D. 29 marzo 1942 n. 239, il sequestro in materia civile di azioni - per effetto dell'incorporazione del diritto nel titolo - deve eseguirsi "sul titolo" che tendenzialmente è un certificato azionario comprensivo delle azioni per le quali va applicato il sequestro.

Va poi ricordato che le azioni negoziate su mercati regolamentati sono necessariamente soggette al regime di dematerializzazione (art. 83 bis, D. Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 e successive modifiche). Occorre, quindi, per le sole azioni "materializzate" la diretta apprensione della *chartula* da parte dell'ufficiale giudiziario (artt. 605, 606 c.p.c.), l'annotazione del vincolo sul titolo ed il successivo affidamento all'amministratore/custode giudiziario.

In materia penale e di prevenzione, il sequestro di azioni viene iscritto al Registro imprese, in quanto è la legge a prevederlo agli artt. 104, comma 1, disp. att. c.p.p. e 2188, comma 1 c.c..

L'art. 104, comma 1, lett. d, disp. att. c.p.p., prevede espressamente l'iscrizione del vincolo nel registro delle imprese, con funzione, quindi, di pubblicità legale del sequestro.

La pubblicità del sequestro con efficacia *erga omnes*, che il sistema civilistico opera mediante l'apprensione della *chartula* e l'iscrizione del vincolo sul titolo, in ambito penale viene perfezionata con l'iscrizione del provvedimento del Giudice nel registro delle imprese. Pertanto l'esecuzione del sequestro preventivo e di prevenzione, non richiede l'apprensione materiale del titolo né l'iscrizione del vincolo sulla *chartula*. Questo permette di superare il problema applicativo nel caso di mancata emissione del titolo azionario. Ulteriore incombenza è l'annotazione sul libro soci (libro sociale obbligatorio ex art. 2421 c.c.). Si tratta di adempimento successivo all'esecuzione del sequestro, necessario per rendere il vincolo opponibile alla società e ai terzi. Esso costituisce il momento da cui l'amministratore giudiziario acquista la legittimazione attiva all'esercizio dei diritti sociali.

---

#### **4. L'esecuzione del sequestro di quote di società di persone**

Per quanto attiene al sequestro di quote di partecipazione in società di persone, va tenuto presente che, ai sensi dell'art. 104, comma 1 lett. c) e d) delle disp. att. c.p.p., il sequestro è eseguito "sulle quote sociali, con l'annotazione nei libri sociali e con l'iscrizione nel registro delle imprese" e deve procedersi con "l'iscrizione del provvedimento nel registro delle imprese presso il quale è iscritta l'impresa".

Nel caso di sequestro totalitario delle quote di società di persone, segnatamente nel caso di società in accomandita semplice, non va trascurata l'opzione gestoria volta allo scioglimento della società ed alla liquidazione del patrimonio sociale, attesa la confusione tra la qualità di socio accomandante e di accomandatario e l'impossibilità di ricostituirla entro 6 mesi dall'evento.

#### **5. L'esecuzione del sequestro sul complesso aziendale**

Già in sede di esecuzione del sequestro ed immissione in possesso dell'azienda, l'amministratore giudiziario, per ben comprendere l'ambito in cui si muove, deve prospettarsi, ai fini gestori, i (futuri) poteri degli amministratori (giudiziari e *iure privatorum*).

Ciò comunque ricordando che – come di seguito considerato, quanto agli effetti a fini gestori – l'art. 104 *bis* disp. att. c.p.p., comma 1, da combinarsi con l'art. 321 c.p.p., prevede il sequestro preventivo di "società". Misura cautelare reale che, quindi, parrebbe applicabile senza essere combinata al contestuale sequestro del complesso aziendale, di tutte le azioni e delle intere quote.

In dottrina sono stati delineati due differenti tipologie di poteri attribuibili agli amministratori: il primo concernente la gestione dell'impresa sociale, ovvero sia propriamente l'amministrazione dell'azienda; il secondo, che sottende facoltà, di carattere amministrativo, che però non ineriscono direttamente alla gestione dell'azienda.

Poiché l'amministratore giudiziario dell'azienda <prende il posto del titolare dell'azienda, pur non assumendo, ovviamente, la qualifica di imprenditore> acquisendo, quindi, il potere di gestione dell'azienda, assume di conseguenza il potere di gestione dell'impresa sociale, in quanto custode dell'azienda, mentre gli altri poteri afferenti l'attività della società restano in capo all'amministratore *iure privatorum*.

Inoltre se l'amministratore giudiziario gestisce, oltre al complesso aziendale, anche le partecipazioni societarie sequestrate che assicurino le maggioranze necessarie per legge, può, con autorizzazione del G.D. della prevenzione convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori, ex art. 51, comma 6, D. Lgs. n. 159/2011.

In sintesi l'azienda sequestrata costituisce un patrimonio separato la cui gestione è demandata all'amministratore giudiziario affinché, non solo continui l'attività imprenditoriale, ma riporti anche a legalità la condotta illecita.

In termini operativi, subito dopo l'esecuzione del sequestro, l'amministratore giudiziario del plesso aziendale e delle partecipazioni sociali può proporre al Giudice disponente la nomina di altro amministratore unico o organo amministrativo collegiale *iure privatorum*. Nomina, ovviamente, che deve essere deliberata in assemblea.

---

Altra opzione operativa è la nomina, da parte dell'Autorità Giudiziaria, di distinto professionista quale amministratore giudiziario della società (intesa quale involucro esterno, ovvero "scatola" contenente l'azienda) ai sensi dell'art. 104 bis disp. att. c.p.p.

Non si consiglia, invece, la contemporanea assunzione dell'incarico di amministratore *iure privatorum* da parte dell'amministratore giudiziario delle partecipazioni sociali e dell'azienda: i profili funzionali e gestori vanno infatti tenuti distinti, manifestandosi inoltre da subito conflitti di interesse, con necessaria, continuativa nomina da parte del Tribunale, ex art. 78 c.p.c., di altro professionista quale curatore speciale.

Ad ogni modo l'art. 37, comma 2, del D. Lgs. 159/2011 prevede che, nel caso di sequestro di azienda, l'amministratore prenda in consegna le scritture contabili e i libri sociali, sui quali devono essere annotati gli estremi del provvedimento di sequestro. I libri sociali sono, in evidenza, quelli previsti dal codice civile per i diversi tipi di società.

## **6. Sequestro del complesso aziendale di impresa individuale ed iscrizioni al Registro imprese.**

In dottrina è stato osservato che l'impresa, in quanto attività normativamente tipizzata (artt. 2082 e 2247 c.c.), ex se non è suscettibile di sequestro.

La ditta individuale non può essere oggetto di sequestro, poiché essa si connota per l'integrale partecipazione della persona dell'imprenditore e, per l'effetto, da *intuitus personae*.

In materia penale e di prevenzione, comunque sia stato formulato il provvedimento cautelare o di vincolo, esso riguarda esclusivamente il patrimonio aziendale utilizzato dal proposto o indagato o dal terzo intestatario per l'esercizio dell'attività d'impresa.

Il sequestro penale o di prevenzione dell'azienda, essendo nel caso di specie disposto con provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, ai sensi del d.P.R. 7 dicembre 1995, n. 581, (regolamento di attuazione della L. 580/1993 di istituzione del registro delle imprese), va iscritto nel registro medesimo.

L'attuale ordinamento, infatti, prevede la pubblicità della circolazione delle aziende:

- ✓ Ai sensi dell'art. 2556 c.c., che deve considerarsi norma applicabile a tutti quei contratti in cui sia parte almeno un imprenditore soggetto all'iscrizione nel registro delle imprese, anche se in una sezione speciale;
- ✓ Per effetto dell'introduzione ed attuazione del registro imprese e ai sensi dell'art. 7, comma 1 bis, L. n. 310 del 12 agosto 1993, recante "*Norme per la trasparenza nella cessione di partecipazioni e nella composizione della base sociale delle società di capitali, nonché nella cessione di esercizi commerciali e nei trasferimenti di proprietà dei suoli*": si tratta di una normativa volta a garantire la massima trasparenza dei trasferimenti di ricchezza ai fini della prevenzione della criminalità economica organizzata.

A ciò consegue che l'amministratore giudiziario deve conservare l'azienda, ma non può essere tenuto a proseguire l'attività imprenditoriale individuale del proposto o indagato o terzo intestatario fittizio.

Del resto se l'amministratore giudiziario assumesse la qualifica di imprenditore individuale (paradossalmente) sarebbe illimitatamente responsabile per le obbligazioni assunte nell'atipico esercizio di impresa sviluppato, "per conto di chi spetta", *iussu iudicis*.

---

Una soluzione a questo problema – pertanto - sarebbe la gestione del complesso aziendale, se in sequestro, attraverso l'affitto o (in caso di forte tensione finanziaria) il comodato di azienda. In alternativa può ricorrersi all'istituzione di un trust che consenta all'amministrazione giudiziaria di gestire il compendio aziendale con un codice fiscale diverso da quello del proposto, consentendo la separazione patrimoniale e contabile del patrimonio aziendale sottoposto alla misura e realizzando quindi indubbi benefici gestori complessivi.

La gestione dell'azienda, se esterna all'impresa individuale, potrebbe infatti essere concepita non soltanto come una misura conservativa del valore di avviamento dell'azienda medesima e della sua rete economica e commerciale, ma quale opportunità di gestione più coerente con le finalità della misura.

In tale cornice l'amministratore giudiziario nominato, all'atto dell'immissione in possesso da parte dell'ufficiale giudiziario, deve attentamente verificare per quali beni o insieme di beni organizzato viene officiato. È di tutta evidenza, infatti, che egli non potrà essere immesso nel possesso della ditta (nome commerciale dell'impresa individuale) o dell'impresa individuale (involucro esterno contenente l'azienda).

## **7. Brevetti**

Il codice della proprietà industriale (D. Lgs. 10 febbraio 2005, n. 30), per la protezione dei relativi diritti, all'art. 129 prevede il sequestro (avente natura civile). Alla procedura del sequestro si applicano le disposizioni in materia di esecuzione forzata nonché le ulteriori norme sul sequestro stabilite dal c.p.c..

La dottrina precisa che l'esecuzione forzata sul brevetto si svolge nelle forme del pignoramento dei diritti patrimoniali di proprietà industriale e si esegue con atto notificato al debitore, a mezzo di ufficiale giudiziario. L'atto deve contenere il titolo di proprietà industriale, previa menzione degli elementi idonei ad identificarlo.

Viene in rilievo che, pur applicandosi le norme stabilite per l'esecuzione dei beni mobili (art. 137 cod. ind.), il vincolo sui beni si attua nelle forme dei pignoramenti immobiliari: il bene da apprendere e vendere è già identificato (il titolo di proprietà industriale), per cui occorre solo descriverlo nell'atto da notificare. La trascrizione, poi, funge da pubblicità/notizia, e, per disposizione normativa, da elemento di efficacia del pignoramento. Infatti, la dottrina parifica la trascrizione del pignoramento del brevetto alla trascrizione del pignoramento immobiliare, ritenendo la stessa elemento costitutivo e non semplice condizione di efficacia dello stesso.

Nei sequestri di prevenzione e penale preventivo volto alla confisca allargata, la notifica del sequestro del brevetto comporta l'indisponibilità del bene immateriale da parte del proposto o indagato, dalla data della notificazione. I frutti maturati dopo la data della notificazione, derivanti dalla concessione d'uso del brevetto devono essere devoluti all'amministratore giudiziario. L'esecuzione, quindi, impedisce ogni utilizzo economico da parte del proposto o indagato o terzo intestatario, visto che ogni frutto di tale utilizzo deve essere attribuito all'amministratore giudiziario che deve gestire "per conto di chi spetta".

L'atto di sequestro deve essere trascritto a cura dell'ufficiale giudiziario o della polizia giudiziaria. Il pubblico registro competente alla trascrizione è il Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per la lotta alla contraffazione, Ufficio italiano brevetti e marchi in Roma<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Impresa agricola. Nell'attività agricola, tradizionalmente svolta in forma di società semplice, è compresa l'attività di vendita e commercializzazione dei prodotti della terra. Eventuali attività commerciali e finanziarie, meramente accessorie, esercitabili per il raggiungimento dello scopo sociale, non

---

snaturano la principale attività economica dell'impresa, che resta di natura agricola. Il sequestro di azienda agricola comporta una serie di adempimenti volti a ricognere ed apprendere sia beni diversificati, sia animali, sia macchinari, si da richiedere il tempestivo ausilio e affiancamento di un agronomo o altro professionista qualificato. Vista la peculiarità del comparto è bene organizzare operazioni preliminari, volte alla corretta individuazione dei beni da colpire e da inserire nel decreto di sequestro, ai fini della concreta applicazione della misura patrimoniale. Tali attività consistono: nell'individuazione del centro di assistenza agricola (società di capitali costituita dalla Coldiretti, abbreviato in CAA) mandatario onde procedere al sequestro del fascicolo aziendale; nell'individuazione ed identificazione dei titoli per i diritti all'aiuto comunitario, in capo all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (istituita con D. Lgs. n. 165/99 abbreviato in AGEA) da sequestrare; nel caso di attività zootecnica, nell'individuazione dell'ufficio veterinario di appartenenza onde acquisire i registri di stalla e procedere alla identificazione dei capi durante l'esecuzione del sequestro; nel caso di capi da latte nella verifica della titolarità delle "quote latte"; nell'acquisizione di planimetrie catastali e preliminarmente studio dei luoghi attraverso fotografie aeree. In fase condotta, ovvero all'atto dell'immissione in possesso, l'esecuzione del sequestro può essere così articolata: individuazione dei terreni (beni immobili) da sequestrare e verifica dei titoli di possesso; accesso presso il centro assistenza agricola (CAA) mandatario, sostituzione del legale rappresentante nel fascicolo aziendale, protocollazione del decreto di sequestro, blocco di qualsiasi attività in itinere e/o di accesso a banche dati (ad esempio: anagrafe bovina); esame del fascicolo aziendale, riscontro tra terreni sequestrati e terreni inseriti nel fascicolo, acquisizione di copia di eventuali contratti di locazione o comodato indicati nel fascicolo; verifica del rapporto bancario sotteso e del codice IBAN indicato nel fascicolo e nelle eventuali domande di contributo ed accesso presso la banca; nel caso di allevamento, accesso all'ASL, Dipartimento o ufficio veterinario di competenza e blocco del mandato per l'accesso alla banca dati zootecnica per il blocco della movimentazione dei capi; individuazione ed identificazione di macchine agricole ed attrezzi e di eventuali capi animali di allevamento, registrati e non, e ritiro della relativa documentazione di possesso e/o proprietà (libretti di circolazione stradale, documenti di identificazione individuali, cosiddetti passaporti, per i capi da allevamento cedolini di identificazione nuovi capi e marchi auricolari in giacenza etc.); elencazione di scorte, materie prime e produzioni in giacenza; verifica di produzioni non liquidate, depositate presso terzi (è il caso di produzione di latte, carne, cereali, etc. che vengono pagate a distanza di tempo); acquisizione della concessione all'acquisto di carburanti agricoli a prezzo agevolato (ritiro del libretto); acquisizione e annotazione di libri contabili.

Sequestro di veicoli. Il veicolo, quale bene mobile registrato, va individuato tra quelli indicati all'art. 47 del Codice della strada, D. Lgs. 30 aprile 1992 n. 285. Oltre ai classici autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, infatti, bisogna tenere conto dell'esistenza di veicoli che, con ogni evidenza, non sono iscritti in pubblici registri (velocipedi, veicoli a trazione animale, ecc.). Va ricordato che il certificato di proprietà è il documento che certifica la proprietà del veicolo e viene rilasciato dal pubblico registro automobilistico. Il sequestro penale o di prevenzione viene trascritto all'Automobile Club d'Italia P.R.A./Conservatore ponendosi a cura degli organi di polizia giudiziaria gli adempimenti all'uopo necessari. In assenza di vincoli territoriali che limitino la competenza della trascrizione, ogni Ufficio Provinciale A.C.I. può effettuare la trascrizione richiesta nei termini di legge, rendendo superflua la contemporanea notifica a più sedi provinciali. L'addetto all'ufficio compila la nota di richiesta modello NP 3 B, volta alla trascrizione del provvedimento giudiziario e la protocolla: assolto l'incombente l'operatore comunica di avere provveduto alla trascrizione d'ufficio e rilascia al personale di polizia giudiziaria il secondo originale della nota di richiesta. L'amministratore giudiziario richiede, al Comando o Ufficio di polizia giudiziaria che ha curato la trascrizione della misura, un duplicato o una copia della nota di richiesta modello NP 3 B. Se incontra difficoltà l'A.G. può in ogni caso accedere al fascicolo dell'esecuzione tenuto dalla Cancelleria del magistrato disponente al fine di estrarre copia del documento. In sede esecutiva di apprensione materiale del bene, l'amministratore giudiziario tenderà poi ad affidare da subito le operazioni di rimozione e custodia del veicolo ad un depositario convenzionato con la Prefettura/le Forze di polizia, con oneri a spese di giustizia (cap. 1360 Ministro Giustizia), applicando, nelle parti di interesse, il T.U.S.G. e la normativa speciale, richiedendo comunque autorizzazione/ratifica all'Autorità Giudiziaria disponente. L'amministratore giudiziario dovrà applicare le leggi speciali (per la prevenzione) che prevedono la possibilità che l'Autorità Giudiziaria affidi in custodia giudiziaria i beni mobili iscritti in pubblici registri, le navi, le imbarcazioni, i natanti e gli aeromobili sequestrati nel corso di operazioni di polizia giudiziaria per la repressione dei reati: 1) agli organi di polizia che ne facciano richiesta per le attività di istituto; 2) ad organi dello Stato diversi o ad altri enti pubblici non economici, per finalità di giustizia, di protezione civile o tutela ambientale. In tali casi, detti beni mobili, dopo la confisca definitiva sono assegnati, su loro richiesta, agli organi o enti che ne hanno avuto la disponibilità già in fase di sequestro.

Sequestro di Navi. La nozione di nave rilevante ai nostri fini è contenuta nell'art. 136 del Codice della navigazione, Regio Decreto n. 327 del 30 marzo 1942: per nave s'intende qualsiasi costruzione destinata al trasporto per acqua, anche a scopo di rimorchio, di pesca, di diporto, o ad altro scopo. Le navi si distinguono in maggiori e minori. Le disposizioni che riguardano le navi si applicano, in quanto non sia diversamente disposto, anche ai galleggianti mobili adibiti a qualsiasi servizio attinente alla navigazione o al traffico in acque marittime o interne. Tutti i tipi di nave e galleggiante sono iscritti in pubblici registri; le navi maggiori sono iscritte nelle matricole tenute dagli uffici di compartimento marittimo, sedi di direzione marittima. Le matricole tenute dai compartimenti marittimi che non siano sede di direzione marittima e dagli altri uffici sono accentrate presso le direzioni marittime sovraordinate (cfr. art. 313 reg. nav.). Le navi minori e i galleggianti sono iscritti nei registri tenuti dagli uffici di compartimento e di circondario o dagli altri uffici indicati dal regolamento. Per le navi e i galleggianti addetti alla navigazione interna i registri sono tenuti dagli ispettorati di porto e dagli altri uffici indicati da leggi e regolamenti (art. 146 c.n.). Il Registro italiano navale (R.I.N.A.), invece, classifica le navi, ma non tiene i sopra citati registri. Nel caso di sequestro di prevenzione o penale preventivo l'iscrizione nel pubblico registro ha natura costitutiva del vincolo, che si riflette sui rapporti giuridici riguardanti la nave. L'iscrizione ha, ovviamente, anche funzione di pubblicità verso i terzi. Il sequestro richiede la trascrizione nella matricola (da richiedersi presso l'ufficio di iscrizione della nave) e annotazione nell'atto di nazionalità, se trattasi di nave maggiore. Anche l'annotazione è componente essenziale del complesso procedimento della pubblicità. Di regola il momento della trascrizione nelle matricole e quello dell'annotazione sull'atto di nazionalità (o sul passavanti provvisorio che, ai sensi dell'art. 152 del Codice della Navigazione, sostituisce l'atto di nazionalità per le navi provenienti dall'estero) coincidono, sicché l'ufficio potrebbe rifiutare la trascrizione qualora non sia esibito anche l'atto di nazionalità (o il passavanti provvisorio). L'annotazione posteriore è prevista per il caso in cui la nave sia fuori dal porto di iscrizione. In tal caso, ai sensi dell'art. 255 Codice della Navigazione, l'ufficio dove la nave è iscritta esegue la trascrizione sulla matricola e ne dà comunicazione telegrafica all'ufficio marittimo o consolare (se la nave si trova in un porto estero) del porto in cui la nave si trova o verso cui è diretta (art. 569, ultimo comma C.N.). Per le navi maggiori la legge prevede altresì (art. 568, comma 2 del C.N.) che la pubblicità possa essere richiesta anche all'ufficio marittimo o consolare (se la nave si trova all'estero) del porto nel quale la nave si trova. In questo caso, l'ufficio che riceve la richiesta deve a sua volta provvedere all'integrazione della pubblicità procedendo all'annotazione sull'atto di nazionalità e trasmettendo immediatamente gli atti anche per telegrafo all'ufficio del porto dove la nave è iscritta affinché sia eseguita la trascrizione sulla matricola (artt. 568 e 251, comma 2 C.N.). L'oggetto del sequestro si estende, oltre che all'intero bene, anche ai carati (art. 258 C.N.) ed alle pertinenze separabili da apprendere (attrezzi, strumenti, arredi ed in genere tutte le cose destinate in modo durevole a

## 8. Specifiche sulla revoca del vincolo

Per quanto attiene al dissequestro o comunque alla revoca della confisca (non definitiva), che comprende anche il venir meno di tutte le iscrizioni e annotazioni nei pubblici registri, è necessario rilevare che nel sistema

servizio o ad ornamento della nave, artt. 246 e 671 c.n.). All'atto della (necessaria) notifica del provvedimento di sequestro - anche telegrafica o radiotelegrafica - al comandante della nave, è opportuno (salvo diversa disposizione nel provvedimento) intimare al comandante stesso di non far partire la nave, ovvero, se oggetto della misura è una nave in corso di navigazione, di non fare ripartire la nave dal porto di arrivo. In tal caso, il comandante del porto o l'autorità di polizia giudiziaria del luogo nel quale si trova la nave possono prendere i provvedimenti opportuni per impedire la partenza della stessa. In sede esecutiva di apprensione materiale del bene, l'amministratore giudiziario valuterà se affidarne la custodia allo stesso comandante o ad una depository autorizzata con oneri a spese di giustizia (cap. 1360 Ministro Giustizia), applicando, nelle parti di interesse, il T.U.S.G. sempre con autorizzazione/ratifica da parte dell'Autorità Giudiziaria disponente.

Sequestro di Aeromobili. Per aeromobile si intende ogni macchina destinata al trasporto per aria di persone o di cose (art. 743 C.N.). Sono altresì considerati aeromobili i mezzi aerei a pilotaggio remoto, definiti come tali dalle leggi speciali, dai regolamenti dell'ENAC e, per quelli militari, dai decreti del Ministero della difesa. Ai sensi degli artt. 1061 e 1076 C.N., il provvedimento di sequestro relativo ad un aeromobile deve essere annotato sul Registro Aeronautico Nazionale e sul certificato di immatricolazione. Quest'ultimo registro è tenuto dall'Ente nazionale per l'aviazione civile, funzione organizzativa registro aeromobili in Roma. Nel caso di sequestro di prevenzione o penale preventivo l'iscrizione nel pubblico registro ha natura costitutiva del vincolo, che si riflette sui rapporti giuridici aventi ad oggetto l'aeromobile. L'iscrizione ha, ovviamente, anche funzione di pubblicità verso i terzi. L'oggetto del sequestro è costituito, oltre che dall'intero bene, anche delle parti separabili del velivolo. Per la definizione di queste ultime è necessario fare riferimento all'art. 862 C.N., il quale definisce il motore dell'aeromobile quale parte del bene dotata di propria autonomia economica. Lo stesso art. 862 C.N. indica, quali pertinenze del velivolo, i paracadute, gli attrezzi e gli strumenti, gli arredi e in genere tutte le cose destinate in modo durevole a servizio od ornamento dell'aeromobile. Pertanto vi è la possibilità di individuare altre parti separabili che tuttavia risultino in rapporto di servizio con il velivolo e perciò suscettibili di essere oggetto di sequestro. All'atto della (necessaria) notifica del provvedimento di sequestro - anche telegrafica o radiotelegrafica - al comandante dell'aeromobile è opportuno (salvo diversa disposizione nel provvedimento medesimo) intimare al comandante stesso di non partire, ovvero, se oggetto della misura è un aeromobile in corso di navigazione, di non ripartire dall'aeroporto di arrivo (se attrezzato per ricovero e hangaraggio) o di tornare dopo lo sbarco di persone e cose all'aeroporto "stanziale", che dovrà essere indicato. In tale quadro, ove ne ricorra l'urgenza, il direttore di aeroporto e l'autorità di polizia giudiziaria del luogo nel quale si trova l'aeromobile, possono prendere i provvedimenti opportuni per impedire la partenza dell'aeromobile (art. 1058 C.N.). In sede di apprensione materiale del bene, l'amministratore giudiziario valuterà se affidarne la custodia allo stesso comandante unitamente a specialisti/tecnici di bordo o ad una depository autorizzata con oneri a spese di giustizia (cap. 1360 Ministro Giustizia), applicando, nelle parti di interesse, il T.U.S.G., sempre con autorizzazione/ratifica dell'Autorità Giudiziaria disponente.

Sequestro di Animali. Tendenzialmente viene disposto il sequestro di animali inseriti in un ciclo economico (anche illecito, ad esempio per combattimento tra cani o corse clandestine di cavalli) e non di animali domestici. Il D.P.R. 30 aprile 1996, n. 317 reca il regolamento con norme per l'attuazione della direttiva 92/102/CEE relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali e alle modalità per gli scambi. Il servizio veterinario di ciascuna A.S.L. ha un archivio informatico in cui censisce gli allevatori: in esso devono essere indicati la denominazione dell'azienda, il codice d'identificazione aziendale, l'ubicazione territoriale dell'azienda, il detentore/responsabile dell'azienda, i capi posseduti, con la specifica dei segni distintivi ovvero del marchio auricolare di ciascun capo. Le aziende sanitarie locali alimentano una banca dati nazionale facente capo al Ministero della Salute. Per i suini, gli ovini e i bovini ciascun allevatore deve tenere un registro aziendale, detto registro di stalla vidimato dalla A.S.L. di competenza per ogni specie animale. I suini, gli ovini e i bovini devono avere un marchio auricolare di identificazione del singolo capo che l'allevatore ottiene all'A.S.L. di competenza. Ogni capo animale - per suini, ovini e bovini - deve avere un documento, che si chiama passaporto, rilasciato dall'A.S.L. e all'atto della compravendita dei capi l'A.S.L. deve esprimere parere favorevole, a fini di profilassi. Il passaporto viene rilasciato per certificare la corretta iscrizione degli animali alla banca dati nazionale delle anagrafi zootecniche e per garantire le relative informazioni anagrafiche, i dati dell'allevamento di nascita, i passaggi di proprietà e gli spostamenti. Dal 1° maggio 2015 non è più obbligatorio da parte dei servizi veterinari delle A.S.L. rilasciare il documento di riconoscimento detto passaporto. Il perfezionamento del sistema anagrafico in capo al Ministero della Salute, ha permesso di eliminare, giusta la normativa europea, l'obbligo di rilascio della documentazione cartacea per gli esemplari nati in Italia dopo il 1 maggio 2015 e movimentati sul territorio nazionale. Per i cavalli, presso l'unione nazionale incremento razze equine (UNIRE) è istituita l'anagrafe degli equidi giusta la L. 1 agosto 2003 n. 200 ed il D.M. 5 maggio 2006 e 9 ottobre 2007 dell'allora Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali. Essa è una banca dati volta a permettere l'identificazione univoca degli equini presenti sul territorio nazionale. Il sequestro di capi di bestiame va, quindi, attentamente sviluppato in fase di esecuzione, previa opportuna pianificazione preventiva; corretta individuazione dei capi e loro documentazione, con marchi e segni di riconoscimento; visita ai capi a cura di veterinario coadiutore; analitica ricognizione di stalle e scuderie in cui custodire il bestiame; nomina di custodi *in loco*. Quanto al veterinario può essere richiesto - su disposizione e/o autorizzazione del Giudice o del P.M. - l'impiego di un dirigente veterinario di A.S.L. o di un ufficiale veterinario delle Forze armate. Nell'ambito dei compiti istituzionali o quale attività peritale *extra moenia* (con compenso professionale a spese di giustizia). In tale cornice l'amministratore giudiziario deve tempestivamente designare coadiutori, collaboratori (veterinari, tecnici, esperti di scienze della produzione animale) e custodi.

Sequestri di beni di interesse culturale, artistico, storico, archeologico o etnoantropologico. Se nel corso di operazioni volte all'immissione in possesso - finalizzate al sequestro di prevenzione o penale preventivo di "beni di valore", come scritto in taluni provvedimenti - l'amministratore giudiziario si avvede della presenza di un bene mobile che presuntivamente manifesta un interesse culturale, artistico, storico, archeologico o etnoantropologico dovrà valutare le linee di azione possibili. Occorre rifarsi al D. Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, che all'art. 11 con rubrica *Cose oggetto di specifiche disposizioni di tutela* indica un ampio elenco di beni. E quando si tratta di un bene mai denunciato all'autorità competente, deve avere inizio il procedimento per la dichiarazione di interesse culturale, prevista dall'art. 13 del D. Lgs. n. 42/2004, nella competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nelle sue articolazioni. In detto contesto l'amministratore giudiziario, ove sussista il *fumus* del c.d. furto d'arte, desunto dalle caratteristiche della *res* in riferimento giusta i requisiti sopra indicati, chiede all'organo di polizia giudiziaria presente, di valutare se dare corso ad un (autonomo) sequestro probatorio del bene, giustificato dalla necessità di procedere agli accertamenti occorrenti con tutte le derivate conseguenze in termini operativo/logistici.

---

penale, di esecuzione penale e di prevenzione vigente in Italia, la revoca del vincolo cautelare su beni in sequestro penale (sia preventivo, sia conservativo, sia probatorio) o in sequestro di prevenzione, viene eseguita dalla polizia giudiziaria (servizio di polizia giudiziaria, sezione di polizia giudiziaria o altri ufficiali di p.g. di cui all'art. 56 c.p.p.).

Ovviamente l'amministratore giudiziario, con riguardo alle diversificate ipotesi di sequestro, ricevuta notizia della revoca, concorda con l'ufficio o comando dell'organo di polizia giudiziaria, le modalità e i tempi per assicurare l'eventuale presenza a detti incombenti.

Inoltre, sono differenziati, con riguardo alla tipologia di sequestro, gli adempimenti delle cancellerie degli organi giudicanti o degli uffici del Pubblico Ministero.

Taluni Tribunali della prevenzione, in caso di revoca, parziale o totale, del sequestro di prevenzione, dispongono che l'amministratore giudiziario si serva, per il compimento delle operazioni di restituzione di frutti (in denaro) della gestione, dell'ausilio dell'ufficiale giudiziario, il quale redige processo verbale delle operazioni stesse, nonché - ove ritenuto opportuno o necessario da parte dell'amministratore giudiziario - dell'ausilio della forza pubblica.

L'amministratore giudiziario attiva, quindi, l'ufficiale giudiziario e la forza pubblica onde fissare modalità e tempi di restituzione, dandone formale avviso all'interessato.

E' in ogni caso da escludersi che un custode giudiziario o amministratore giudiziario di beni in misura cautelare penale o in misura di prevenzione patrimoniale (a qualunque categoria professionale appartenga) sia tenuto alla trascrizione, iscrizione, annotazione o restrizione presso pubblici registri dei provvedimenti di sequestro o confisca emessi/pronunciati dall'Autorità giudiziaria ed all'eventuale successiva cancellazione in caso di revoca del sequestro o della confisca.

Trattasi di adempimenti, compresa la restituzione, che richiedono l'impiego di un ufficiale di polizia giudiziaria delegato dall'Autorità giudiziaria o formali notifiche della cancelleria.

## **9. Sgombero di immobili**

In termini generali va detto che il diritto all'abitazione rientra nella categoria dei diritti fondamentali inerenti alla persona, in forza di costante giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) e della Corte Costituzionale, che in particolare con le sentenze n. 348 e 349 del 2007, hanno definito i rapporti tra ordinamento interno e diritto sovranazionale.

Nell'ambito della gestione dei beni sequestrati può venire in rilievo il diritto di abitazione delle persone fisiche indagate/imputate in procedimenti penali o proposte nelle misure di prevenzione e del loro nucleo familiare. Si tratta di profili che rientrano nella competenza decisionale dell'Autorità Giudiziaria, essendo l'amministratore giudiziario organo spiccatamente esecutivo.

In materia di prevenzione, il D. Lgs. n. 159/2011, all'art. 40 fa un richiamo espresso all'art. 147 della legge fallimentare, mentre all'art. 21 prevede lo sgombero coatto di immobili quanto agli occupanti senza titolo ovvero con titolo privo di data certa anteriore al sequestro senza titolo, sempre che i medesimi non li liberino di loro spontanea iniziativa.

Secondo alcuni l'art. 21 del D. Lgs. n. 159/2011 riguarda esclusivamente l'esecuzione dei sequestri di prevenzione e pertanto non si applica alle misure cautelari reali.

---

In ogni caso, l'art. 21, comma 2 del D. Lgs. n. 159/2011, non disciplina le modalità di esecuzione del provvedimento di sgombero – che viene adottato dal Tribunale della prevenzione in seduta collegiale – e non contempla espressamente l'impiego dell'ufficiale giudiziario.

Pertanto l'amministratore giudiziario, ricevuto il provvedimento di sgombero, ne chiederà più copie autentiche in Cancelleria (per poterle ostendere ad Autorità e destinatari) e depositerà istanza al Collegio (o *de iure condendo* al G.D.) disponente, al fine di essere autorizzato all'impiego dell'ufficiale giudiziario e al compimento delle operazioni.

A tal fine l'amministratore giudiziario, infatti, è consigliabile che si avvalga, oltre che di eventuali coadiutori, anche:

- ✓ Dell'ufficiale giudiziario dell'Ufficio notifiche, esecuzioni e protesti presso la Corte di Appello o il Tribunale Ordinario competenti in relazione al circondario in cui sono ubicati i beni;
- ✓ Della forza pubblica (tendenzialmente si attiva lo stesso organo di polizia il cui personale ha svolto l'attività info/investigativa);
- ✓ Di un fabbro proveniente da altro comune (onde evitare condizionamenti ambientali diretti) per l'apertura forzata degli ingressi e poi la sostituzione delle serrature. Possono essere individuati gli artigiani che già prestano la loro opera, quando richiesta, in favore del personale di polizia giudiziaria appartenente agli uffici e reparti territoriali;
- ✓ Di un medico di struttura pubblica, di solito un dirigente medico dell'ASL competente per territorio. Questo per fare accertare subito sia eventuali simulazioni di malattia o riferite infermità degli occupanti (assertivamente ostative al rilascio dell'unità), sia altre situazioni rilevanti sotto il profilo medico legale e dell'igiene pubblica;
- ✓ Di un'unità mobile di soccorso (ambulanza);
- ✓ Di assistenti sociali del Comune competente, per l'ausilio psico-sociale e il sostegno materiale/logistico in caso di minori, stranieri, persone diversamente abili da sgomberare.

Inoltre, è bene attivare per tempo, qualora si ritenga opportuno, i Vigili del Fuoco ed i tecnici delle aziende erogatrici di gas, di forza elettromotrice e di acqua.

Il primo incombente in capo all'amministratore giudiziario è, quindi, il deposito all'U.N.E.P. di specifica istanza, al fine della notifica, a cura dell'ufficiale giudiziario dell'avviso di rilascio.

Con tale atto l'ufficiale giudiziario:

- Richiamando la nota di trascrizione dell'intervenuto sequestro dell'unità immobiliare interessata presso la competente articolazione dell'Agenzia Entrate/ Territorio;
- In osservanza del provvedimento di sgombero adottato dal Tribunale;
- Considerata la necessità di dare esecuzione a detto provvedimento nel quadro del procedimento di prevenzione in atto,

darà avviso all'occupante o agli occupanti che, nella data stabilita, si recherà, unitamente all'amministratore giudiziario, con l'ausilio della forza pubblica, nell'unità immobiliare indicata, onde procedere all'immissione dell'amministratore giudiziario nel possesso dell'immobile stesso, per le esigenze pubblicistiche correlate alla gestione dei beni in atto, in costanza del procedimento di prevenzione nella competenza del Tribunale Ordinario disponente.

---

## **10. Rapporto tra procedimento di prevenzione e procedimento penale**

Nella diversificazione dei procedimenti possono essere disposte, su una parte dei beni, misure di prevenzione patrimoniale, ai sensi del D. Lgs. n. 159/2011, dopo l'esecuzione/applicazione del sequestro penale preventivo volto alla confisca allargata.

Infatti possono essere avviati distinti procedimenti di prevenzione (con diversi professionisti quali amministratori giudiziari) e può non esservi coincidenza tra i beni soggetti al vincolo cautelare penale e (il totale) dei beni, anche aziendali, attinti dalle misure di prevenzione.

L'art. 30 del codice antimafia, statuisce la prevalenza del sequestro di prevenzione che interviene sui medesimi beni oggetto del sequestro penale. Inoltre nel caso di sequestro di prevenzione applicato su beni già sottoposti a sequestro in un procedimento penale, la custodia giudiziale dei beni sequestrati nel processo penale viene affidata all'amministratore giudiziario di prevenzione, il quale provvede alla gestione dei beni stessi ai sensi del libro I, titolo III (artt. da 35 a 51 del D. Lgs. n. 159/2011).

L'amministratore giudiziario di prevenzione comunica al Giudice del procedimento penale, previa autorizzazione del Tribunale della prevenzione, copia delle relazioni periodiche. In caso di revoca del sequestro o della confisca di prevenzione, il Giudice del procedimento penale provvede alla nomina di un nuovo custode, salvo che ritenga di confermare l'amministratore. Nel caso previsto dall'art. 104 *bis* disp. att. c.p.p., l'amministratore giudiziario nominato nel procedimento penale prosegue la propria attività nel procedimento di prevenzione, salvo che il Tribunale della prevenzione, con decreto motivato, non provveda alla sua revoca e sostituzione.

Nell'art. 30 citato sono anche disciplinate le conseguenze derivanti dalla definizione dei procedimenti in modo da assicurare la duplice pronuncia sulla confisca:

- Se la confisca di prevenzione definitiva interviene prima, il Giudice penale pronuncia una declaratoria di intervenuta esecuzione della confisca;
- Se la sentenza irrevocabile di condanna che applica la confisca interviene prima della confisca di prevenzione definitiva, il Giudice della prevenzione dichiara la confisca già eseguita in sede penale.

Quello che la norma esaminata non disciplina è il caso delle interferenze di sequestro penale e di sequestro di prevenzione su beni diversi ma *"contigui"* in un unico "sistema" funzionale, ad esempio, con riferimento alla stessa società (s.r.l.), laddove sia disposto il sequestro penale preventivo della società (cronologicamente anteriore) e una misura di prevenzione patrimoniale (cronologicamente posteriore) con riguardo alle quote ed al complesso aziendale di detta società.

In tali casi l'amministratore giudiziario nominato (in un secondo tempo) in sede di prevenzione, all'atto dell'immissione in possesso da parte dell'ufficiale giudiziario, deve attentamente verificare per quali beni o insieme di beni organizzato viene officiato.

## **11. Rapporto tra procedimento di prevenzione e fallimento successivo**

Con riferimento ai beni ricompresi nella massa (attiva) di un fallimento, il sequestro di prevenzione potrebbe venire applicato al complesso aziendale della società fallita (si ipotizzi una s.r.l.).

E' noto che la misura di prevenzione patrimoniale prevale sul fallimento, ai sensi degli artt. 63 e 64 D. Lgs. n. 159/2011.

---

In detto quadro normativo di riferimento, il Tribunale fallimentare onde porre in essere i provvedimenti di competenza, esplicitamente richiamati dalla normativa di riferimento, deve conoscere cosa il Tribunale della prevenzione abbia inteso sottoporre a sequestro e su cosa abbia concretamente applicato la misura di prevenzione patrimoniale. Ciò, nell'interesse del ceto creditorio.

In particolare è necessario che gli organi del fallimento comprendano se la misura implichi l'applicazione del sequestro anche ai crediti e alle immobilizzazioni immateriali.

Infatti il fallimento, tranne i casi di esercizio provvisorio, comodato di azienda o affitto di azienda o di ramo di azienda, porta alla liquidazione dei beni organizzati per l'esercizio dell'impresa. Pertanto alla data dell'applicazione del sequestro (successivo) non esiste, con ogni evidenza, un complesso aziendale costituito ai sensi dell'art. 2555 c.c. né, così, alcun elemento indicativo di una coerente e continuativa vita d'impresa.

Per cui l'ufficiale giudiziario deve cercare e descrivere, ai fini dell'immissione in possesso dell'amministratore giudiziario, i beni aziendali relativi alla disciolta azienda, anche se non inventariati ai sensi dell'art. 87 l.fall., purchè non siano già oggetto di vendita endofallimentare.

In detto contesto il Tribunale fallimentare o il Giudice Delegato del fallimento, su proposta del curatore, dovrebbe quindi richiedere al Tribunale della prevenzione copia dei verbali di esecuzione del sequestro e di immissione in possesso, al fine di riscontrare la natura quantitativa e qualitativa dei beni sottoposti al vincolo, tra cui, *in primis*, le immobilizzazioni immateriali ed i crediti.

Questo al fine di verificare gli estremi per disporre l'eventuale separazione, ex art. 64, comma 1, D. Lgs. n. 159/2011, dei beni concretamente sequestrati dalla massa attiva del fallimento e la loro consegna, così da consentirne la gestione, all'amministratore giudiziario.

Nel caso di totale coincidenza tra i beni aziendali sequestrati e quelli ricompresi nella massa attiva della procedura concorsuale, il Tribunale fallimentare, sentito curatore e comitato dei creditori, deve dichiarare la chiusura del fallimento ai sensi degli artt. 119 l.fall. e 64, comma 7, D. Lgs. n. 159/2011.

In tali casi l'amministratore giudiziario nominato in sede di prevenzione, all'atto dell'immissione in possesso da parte dell'ufficiale giudiziario, deve richiedere la presenza del curatore fallimentare o suo coadiutore nominato ai sensi dell'art. 32 l. fall. ed attentamente verificare per quali beni o insieme di beni organizzato viene officiato e cosa viene verbalizzato dall'ufficiale giudiziario medesimo:

- Quindi astenendosi dal redigere formali inventari di sorta, i quali devono essere stilati da chi immette nel possesso e non dal designato professionista gestore (il quale ovviamente ben potrà sviluppare proprie annotazioni e rilievi tecnici);
- Verificando tempestivamente le iscrizioni della misura al Registro Imprese competente, curate da ufficiale giudiziario e/o polizia giudiziaria.

A seguire l'amministratore giudiziario di prevenzione, sviluppati i necessari diretti contatti con il curatore fallimentare, forma un primo referto cognitorio al G.D. (e se del caso al Tribunale collegiale disponente) in aderenza a quanto verificato ed indicando tempestivamente le possibili linee di azione gestoria.

## **12. Beni all'estero: sequestro e confisca**

In attuazione di pregressi obblighi internazionali, il 12 aprile 2006 è entrata in vigore in Italia la legge 16 marzo 2006, n. 146, di ratifica ed esecuzione della Convenzione ONU sulla criminalità organizzata

---

transnazionale (c.d. Palermo Convention o Transnational Organized Crime Convention) e dei Protocolli addizionali sul traffico di migranti, sulla tratta di persone e sul traffico di armi, adottati il 15 novembre 2000 e il 31 maggio 2001.

Detta legge, all'art. 11, introduce, in relazione a particolari tipologie di reato, un'aggravante specifica e peculiari disposizioni in tema di confisca<sup>23</sup>.

La norma prevede, infatti, l'obbligatorietà della confisca del prodotto, del profitto e del prezzo del reato, anche nella forma per equivalente e pure nei confronti di persone fisiche o giuridiche interposte.

In termini generali, inoltre, è da riferire che la presenza del bene all'estero non è ostativa all'adozione del sequestro, ma dà luogo a problematiche inerenti il profilo dell'esecuzione.

Viene infatti in rilievo l'esperibilità di rogatorie od atti di cooperazione ed assistenza giudiziaria, nella cornice dei limiti territoriali della giurisdizione e della concezione statutale del diritto penale, che implica la necessità di coinvolgere, nell'esecuzione della misura cautelare o ablativa definitiva, autorità di altri stati.

L'esecuzione all'estero dei decreti di sequestro di prevenzione nel regime previgente, di cui alla legge n. 575/1965 ed ex D. Lgs. n. 159/2011, è stata resa difficile dal fatto che la confisca di prevenzione non è ordinata da un'Autorità Giudiziaria a seguito di un procedimento che accerti l'effettiva commissione di uno o più reati.

Va poi considerata la normativa promulgata in esito al reciproco riconoscimento in ambito UE delle decisioni di confisca.

Per cui vengono in rilievo:

- ✓ La decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio, del 6 ottobre 2006;
- ✓ La legge 7 ottobre 2014, n. 154, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea;
- ✓ Il D. Lgs. 7 agosto 2015, n. 137.

Con la decisione quadro 2006/783, il GAI (ovvero il Consiglio Giustizia e affari interni composto dai Ministri della giustizia e degli affari interni degli Stati membri dell'UE) ha inteso formalizzare gli accordi relativi al contrasto al profitto economico della criminalità organizzata.

Il tutto con l'obiettivo di facilitare la cooperazione tra gli Stati membri in materia di reciproco riconoscimento ed esecuzione delle decisioni di confisca dei proventi, in modo che uno Stato membro riconosca ed esegua nel proprio territorio le decisioni di confisca prese da un Tribunale competente in materia penale di un altro Stato membro.

La specifica richiamata normativa trova anche ingresso nella materia di prevenzione. Infatti ai sensi dell'art. 1, comma 3, lettera d) del D. Lgs. 137/ 2015, ai fini dell'applicazione delle disposizioni predette, si intende per "decisione di confisca" un provvedimento emesso da un'Autorità Giudiziaria nell'ambito di un

---

<sup>23</sup> In particolare l'art. 11 della L. 146/2006 con rubrica "ipotesi speciali di confisca obbligatoria e confisca per equivalente prevede che: "per i reati di cui all'articolo 3 della presente legge [vale a dire i reati che la legge qualifica come transnazionali], qualora la confisca delle cose che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato non sia possibile, il giudice ordina la confisca di somme di denaro, beni od altre utilità di cui il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona fisica o giuridica, per un valore corrispondente a tale prodotto, profitto o prezzo. In caso di usura è comunque ordinata la confisca di un importo pari al valore degli interessi o degli altri vantaggi o compensi usurari. In tali casi, il giudice, con la sentenza di condanna, determina le somme di danaro o individua i beni o le utilità assoggettati a confisca di valore corrispondente al prodotto, al profitto o al prezzo del reato".

---

procedimento penale, che consiste nel privare definitivamente di un bene un soggetto, ivi inclusi i provvedimenti di confisca disposti ai sensi dell'art. 12-sexies del D.L. n. 306/1992, convertito in legge n. 356/1992 e quelli disposti ai sensi degli artt. 24 e 34 del codice delle leggi antimafia di cui al D. Lgs. n. 159/2011 e successive modificazioni.

Quanto all'esecuzione delle misure, è di sicuro interesse quanto previsto dall'art. 9, comma 1, lettere q, r, s e t della legge 7 ottobre 2014, n. 154, recante *"Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre"*<sup>24</sup>.

Inoltre ai sensi dell'art. 13 del D. Lgs. 7 agosto 2015 n. 137, recante appunto *"Attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca"*, per quanto non espressamente previsto dal medesimo decreto di attuazione, si applicano le disposizioni del codice di procedura penale e delle leggi complementari, ove compatibili. Pertanto ai fini dell'esecuzione trovano ingresso, per quanto non espressamente previsto, gli artt. 104 e 104 bis disp. att. c.p.p.

In ogni caso se, come accade nella prassi, la misura originata da un Tribunale italiano colpisce patrimoni all'estero, i beni sono sequestrati e gestiti in via rogatoriale, ma essi non vengono "custoditi" dall'amministratore giudiziario (italiano) anche perché manca l'immissione in possesso.

L'amministratore giudiziario, dopo l'acquisizione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria estera e degli atti di esecuzione degli organi di polizia collaterali, si tiene, comunque, aggiornato sia sull'evoluzione giudiziaria del procedimento all'estero, consultando il fascicolo dell'esecuzione, sia su tutti gli elementi che permettano, in assenza di perizia, se non disposta, di stimare speditivamente il valore dei beni.

---

<sup>24</sup> La norma, in parte qua, recita: "...secondo i seguenti principi e criteri direttivi...:

q) prevedere che l'autorità giudiziaria, in veste di autorità competente dello Stato di emissione, possa convenire con l'autorità dello Stato di esecuzione che la confisca abbia ad oggetto somme di denaro o altri beni di valore equivalente a quello confiscato, salvo che si tratti di cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, ovvero il cui porto o detenzione siano vietati dalla legge;

r) prevedere, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, della decisione quadro, che, quando lo Stato italiano opera in veste di Stato di esecuzione, la decisione di confisca in relazione alla quale è stato effettuato il riconoscimento sia eseguita:

1) sui mobili e sui crediti secondo le forme prescritte dal codice di procedura civile per il pignoramento presso il debitore o presso il terzo, in quanto applicabili;

2) sui beni immobili o mobili registrati con la trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici;

3) sui beni aziendali organizzati per l'esercizio di un'impresa, oltre che con le modalità previste per i singoli beni sequestrati, con l'immissione in possesso dell'amministratore nominato dall'autorità che ha disposto la confisca e con l'iscrizione del provvedimento nel registro delle imprese presso il quale è iscritta l'impresa;

4) sulle azioni e sulle quote sociali, con l'annotazione nei libri sociali e con l'iscrizione nel registro delle imprese;

5) sugli strumenti finanziari dematerializzati, compresi i titoli del debito pubblico, con la registrazione nell'apposito conto tenuto dall'intermediario ai sensi dell'articolo 15 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di debito pubblico, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398. Si applica l'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 170, e successive modificazioni;

s) prevedere che, dopo l'esecuzione delle formalità di cui alla lettera r), l'ufficiale giudiziario e la polizia giudiziaria, secondo le rispettive competenze, procedano all'apprensione materiale dei beni; prevedere altresì i casi in cui sia possibile procedere allo sgombero di immobili confiscati mediante ausilio della forza pubblica;

t) prevedere che i sequestri e le confische disposti dall'Autorità Giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale, ad eccezione del sequestro probatorio, ovvero nell'ambito di un procedimento di prevenzione patrimoniale, si eseguano nei modi previsti alle lettere q) e r)...OMISSIS...

---

## 3. Gli adempimenti con l'autorità giudiziaria

**Sommario:** 1. Premessa – 2. La scelta dell'amministratore giudiziario – 3. L'esecuzione del sequestro e l'interlocuzione con il Giudice Delegato – 4. L'attività dell'amministratore giudiziario e l'utilizzo di coadiutori e professionisti – 5. L'attività del proposto e dei familiari – 6. Le autorizzazioni per l'attività straordinaria – 7. Il registro della procedura e le contabilità aziendali – 8. La segnalazione di nuovi beni da sequestrare – 9. La gestione delle disponibilità finanziarie non aziendali (il F.U.G.) – 10. L'utilizzo dei beni da parte del proposto e/o dei suoi familiari – 11. Le controversie legali – 12. La prima relazione sui beni sequestrati – 13. Le (eventuali) relazioni successive – 14. La specifica relazione per aziende e società – 15. Segnalazione di determinati beni: beni in comunione indivisa e beni da destinare/vendere – 16. Il possibile finanziamento erariale della procedura – 17. Il rendiconto finale.

### 1. Premessa

Gli adempimenti con l'Autorità Giudiziaria (Tribunale, Giudice Delegato e ufficio del P.M.) possono variare a seconda delle norme che disciplinano la specifica procedura. In particolare, qualora si applichino le norme previste dal D. Lgs. n. 159/11 (c.d. codice antimafia), è da rilevare che le previsioni afferenti gli adempimenti dell'amministratore/custode giudiziario risultano ben più dettagliate, di quelle riguardanti le procedure non rientranti nella normativa antimafia, dove gli adempimenti cui è tenuto il professionista sono normalmente demandati al suo "buon senso", salvo eventuali specifiche indicazioni contenute nel provvedimento di nomina (es: obbligo dell'amministratore/custode di relazionare periodicamente, indicazione del limite di valore degli atti da considerarsi di straordinaria amministrazione, ecc.).

Nelle pagine che seguono, dopo aver fornito una breve indicazione in merito alla disciplina riguardante la "scelta dell'amministratore giudiziario" (par. 2), saranno specificamente affrontati i principali momenti di interlocuzione (formale o informale) dell'amministratore giudiziario con l'Autorità giudiziaria, richiamandosi di volta in volta gli articoli di riferimento di cui al D. Lgs. n. 159/11 (codice antimafia).

### 2. La scelta dell'amministratore giudiziario

Con il provvedimento che dispone il sequestro dei beni riconducibili al proposto, il Tribunale nomina il Giudice Delegato alla procedura (normalmente un componente del collegio) e un amministratore giudiziario "scelto tra gli iscritti all'albo nazionale degli amministratori giudiziari" (art. 35, c. 2).

A tale ultimo riguardo deve ricordarsi che l'Albo degli amministratori, formalmente introdotto con il D. Lgs. n. 14/2010 (G.U. 16.2.2010) e, di fatto, non ancora operativo a causa della mancata emanazione di alcuni regolamenti attuativi<sup>25</sup>, è costituito da due sezioni: una sezione ordinaria, riguardante i professionisti abilitati all'amministrazione di beni (mobili, immobili, crediti ecc.) diversi dalle aziende/società; ed una sezione di esperti di gestione aziendale, ai quali il Tribunale deve fare riferimento "nel caso in cui il sequestro abbia ad oggetto aziende, costituite ai sensi degli articoli 2555 e seguenti del codice civile" (art. 41, c. 1).

Viene da sé che, anche nel caso di sequestro di quote societarie rappresentanti il 100% del capitale sociale e/o di quote comunque "qualificate", la scelta del Tribunale è normalmente orientata su professionisti esperti in gestione aziendale.

---

<sup>25</sup> Sul punto si rinvia al capitolo 1 in materia di albo degli amministratori giudiziari.

---

Si ricorda che, nella prassi, in caso di procedure qualitativamente e/o quantitativamente complesse (ad es. in presenza di una o più aziende/società), il Tribunale nomina normalmente più amministratori giudiziari, anche con differenti professionalità, impartendo inoltre, ai sensi dell'art. 40, c. 1, *"le direttive generali della gestione dei beni sequestrati, anche tenuto conto degli indirizzi e delle linee guida adottati dal Consiglio direttivo"* dell'ANBSC ai sensi dell'art. 112, c. 4, lett. a) del codice antimafia.

### **3. L'esecuzione del sequestro e l'interlocuzione con il Giudice Delegato**

L'art. 104 disp. att. C.p.p. (come sostituito dalla legge n. 94/2009) contiene le disposizioni relative all'esecuzione del sequestro preventivo ex art. 321 cpp e dei c.d. sequestri "antimafia" (stante il richiamo all'articolo 104 disp. att. c.p.p. fatto dall'art. 21, *"Esecuzione del sequestro"* del codice antimafia), prevedendo per le diverse tipologie di beni le specifiche modalità di esecuzione<sup>26</sup>.

È bene, peraltro, ricordare che normalmente, stante il rapporto fiduciario tra l'amministratore giudiziario e l'Autorità Giudiziaria procedente, la fase dell'esecuzione del sequestro viene pre-concordata con il professionista stesso, specie nel caso di sequestri quantitativamente rilevanti e afferenti diverse tipologie di beni (beni mobili, immobili, crediti, aziende, quote societarie, ecc.), spesso dislocati in diversi territori. In questi casi è, infatti, necessario garantire il più possibile la presenza dell'amministrazione giudiziaria nella fase esecutiva, anche per mezzo di coadiutori all'uopo incaricati.

Nel caso di sequestro di immobili e di aziende, si segnala l'opportunità di redigere, in sede di esecuzione, appositi verbali indicanti lo stato dei luoghi, i beni mobili ed i documenti rinvenuti, le persone fisiche presenti etc.. Tali verbali rappresentano una sorta di "fotografia" del patrimonio aziendale sottoposto alla misura al momento del sequestro e saranno utili ai fini delle relazioni (iniziale e finale) cui è tenuto l'amministratore, oltre che in caso di eventuali contestazioni che dovessero sorgere in futuro in merito alla gestione posta in essere nel corso dell'amministrazione giudiziaria.

### **4. L'attività dell'amministratore giudiziario e l'utilizzo di coadiutori e professionisti**

L'art. 35, comma 5, stabilisce, in generale, che *"l'amministratore giudiziario riveste la qualifica di pubblico ufficiale e deve adempiere con diligenza ai compiti del proprio ufficio. Egli ha il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati nel corso dell'intero procedimento, anche al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi"*.

Tali previsioni, apparentemente ovvie, assumono, invece, particolare rilevanza, sia per i poteri attribuiti all'amministratore giudiziario dalla normativa in esame, sia in relazione alle conseguenti responsabilità.

A tal riguardo, è bene ricordare, infatti, che i termini "custodia", "conservazione" ed "amministrazione" indicano fattispecie simili, ma progressivamente più impegnative:

- *"Custodire"* significa detenere sotto la propria responsabilità, ma normalmente senza necessità di particolari atti (es: custodia di soldi, gioielli ecc.);
- *"Conservare"* è una forma di custodia c.d. "attiva", ossia connotata da saltuari interventi finalizzati ad

---

<sup>26</sup> Cfr. capitolo 2.

- 
- evitare la dispersione del bene (es: conservazione di un immobile, per il quale è necessario, talvolta, effettuare lavori di manutenzione ordinaria o straordinaria);
- *"Amministrare"* è, invece, una attività estremamente dinamica (tipico il caso dell'amministrazione di azienda), nel quale si rende necessaria una gestione attiva al fine di tentare di conseguire utili ed incrementare il valore del bene.

La scelta del Legislatore della normativa antimafia è stata, quindi, quella di attribuire all'amministratore giudiziario i più ampi poteri al fine di *"incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi"* e ciò non solo con riferimento alle gestioni "aziendali", per le quali la redditività era e rimane un obiettivo implicito della gestione stessa, ma anche per gli altri beni, quali principalmente gli immobili, tenuto conto che, stante le richiamate previsioni, è ora obbligo dell'amministratore giudiziario quello di incrementare, se possibile, la redditività, non potendosi limitare l'attività ad una mera custodia/conservazione del bene stesso.

Il richiamato obiettivo di *"incrementare la redditività"* trova, peraltro, delle evidenti "compressioni" in virtù di altre previsioni della medesima normativa antimafia, laddove, ad esempio, l'art. 40 prevede, previa autorizzazione/disposizione del Tribunale, il possibile utilizzo gratuito dei beni da parte del proposto e dei suoi familiari (comma 2), oppure l'utilizzo degli stessi da parte degli organi di polizia o dell'Agenzia, per attività istituzionali o per esigenze di polizia giudiziaria (comma 5-bis).

Appare opportuno sottolineare che in questi casi l'amministratore giudiziario si trova impossibilitato "per legge" a perseguire la finalità di *"incrementare la redditività"* dei beni prevista dalla legge stessa.

L'art. 35, c. 4, del codice antimafia prevede, inoltre, che *"il giudice delegato può autorizzare l'amministratore giudiziario a farsi coadiuvare, sotto la sua responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati"*.

La scelta di coadiutori qualificati appare utile, come detto, soprattutto in fase di esecuzione del sequestro, quando è indispensabile garantire la presenza dell'amministrazione giudiziaria, anche per mezzo di propri incaricati, in più luoghi.

La figura del coadiutore "generale" rimane poi indispensabile anche nel caso di amministrazioni complesse, laddove per il numero di beni (immobili, aziende ecc.) ed il numero di decisioni (anche giornalieri) da prendere, è impensabile che l'amministratore giudiziaria possa garantire la propria presenza ovunque, se non, appunto, tramite propri incaricati di fiducia.

Figura diversa dal coadiutore è quella del professionista (spesso un manager) che può essere chiamato a ricoprire specifici incarichi, anche direttivi, soprattutto nell'ambito di sequestri di rilevanti complessi aziendali e/o società. La figura del manager è assai importante in quanto, ferma restando la posizione dell'amministratore giudiziario, che deve garantire la gestione dell'intero patrimonio amministrato, interloquendo con i soggetti interessati ed ottenendo, di volte in volta, le necessarie autorizzazioni da parte dell'Autorità Giudiziaria (Tribunale, G.D., previo parere dell'ufficio del P.M.), il manager deve garantire la specifica operatività aziendale, andando spesso a sostituire l'imprenditore e/o i suoi stretti collaboratori che, fino al momento del sequestro, rivestivano ruoli apicali e decisionali all'interno dell'impresa.

## **5. L'attività del proposto e dei familiari**

In passato l'attività del proposto e dei familiari era tollerata, specie nel caso di sequestri afferenti piccole realtà imprenditoriali, legate, in tutto o in gran parte, all'attività dei citati soggetti. Nella prassi, vi sono stati casi (sequestro di gioiellerie, rivendite di tabacchi, ristoranti e bari) in cui l'operatività aziendale era legata

---

esclusivamente all'attività del proposto e/o dei suoi familiari.

Il codice antimafia – riprendendo la previsione già introdotta all'art. 2-sexies della legge n. 575/65, dall'art. 5 del D.L. 4.2.2010, n. 4, convertito in legge 31.3.2010, n. 50<sup>27</sup> –, all'art. 35, c. 3, ha stabilito che *"...le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con esse conviventi...non possono...svolgere le funzioni di ausiliario o di collaboratore dell'amministratore giudiziario"*.

Tale previsione, certamente in linea con la normativa sulla prevenzione, se interpretata in modo restrittivo può, tuttavia, determinare seri problemi in relazione alla continuità aziendale, specie nelle prime fasi del sequestro di aziende, normalmente di medio-piccole dimensione, la cui conduzione, come detto, sia legata principalmente all'attività dei citati soggetti.

Intervenire in tali realtà, specie nelle fasi iniziali dei sequestri e, quindi, in concomitanza con coeve e numerose scelte strategiche da adottare da parte dell'amministrazione giudiziaria, è attività di difficilissima attuazione. In questi casi, sempre allineandosi ad una interpretazione restrittiva della richiamata previsione dell'art. 35, c. 3, possono configurarsi per l'amministrazione giudiziaria le seguenti alternative risolutive:

- Individuare delle figure professionali idonee a sostituire tempestivamente i citati soggetti apicali dell'azienda;
- Tentare di affittare l'azienda ad imprenditori terzi;
- Relazionare al Tribunale, ai sensi dell'art. 36, comma 1, lett. e), con riferimento *"alla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto ed i suoi familiari..."*, e rappresentare l'impossibilità di un'utile prosecuzione dell'attività, con inevitabile liquidazione della stessa. Si ricordi, infatti, che l'art. 41, c. 5 del codice antimafia prevede che *"se mancano concrete possibilità di prosecuzione o ripresa dell'attività, il tribunale, acquisito il parere del pubblico ministero e dell'amministratore giudiziario, dispone la messa in liquidazione dell'impresa"*.

Quale che sia la scelta adottata dall'amministrazione giudiziaria, essa sarà, per un verso o per un altro, foriera di rischi, tenuto conto che spesso, tanto più quando le procedure si trovano nelle fasi iniziali e sono soggette a provvedimenti di riesame, le aziende potrebbero essere dissequestrate.

Deve, peraltro, ricordarsi che alcuni Tribunali italiani, in un'ottica più prudentiale e garantista, hanno adottato, quanto meno nelle fase iniziale della procedura, una linea meno rigida nei confronti del proposto e degli altri soggetti indicati dall'art. 35, c. 3, assumendo che la qualifica di *"ausiliario"* o *"collaboratore"* dell'amministratore giudiziario (come espressamente indicato nella norma), non coincidesse con quella di semplice dipendente della società/azienda in sequestro ed autorizzando, quindi, l'amministrazione giudiziaria a continuare ad usufruire dell'attività di tali soggetti nell'ambito di tale inquadramento lavorativo (lavoratore dipendente).

Viene da sé che tale scelta, certamente opportuna nella fase iniziale del sequestro e fino alle decisioni di merito della procedura, deve essere accompagnata da un controllo ancora più capillare da parte delle amministrazioni giudiziarie, laddove, peraltro, se è vero che la presenza di tali soggetti potrebbe determinare rischi di interferenza gestionale, è altrettanto vero che nella prassi è stata riscontrata spesso una fattiva collaborazione da parte del proposto e dei suoi familiari, in un'ottica di mantenimento dell'avviamento

---

<sup>27</sup> L'art. 5 del D.L. 4/2010, andando ad integrare l'art. 2-sexies della Legge 575/65, al terzo comma aveva previsto che *"...le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi..."* potessero *"...svolgere le funzioni di ausiliario o di collaboratore dell'amministratore giudiziario"*.

---

aziendale e nella speranza di dissequestro dei beni a seguito del vaglio dell'organo giudicante.

In tali situazioni ovviamente si consiglia di acquisire sempre il controllo della gestione economica (controllo degli acquisti e delle vendite) e finanziaria (controllo delle entrate e delle uscite), cercando di mantenere, almeno fino all'eventuale provvedimento di confisca, l'organizzazione aziendale preesistente.

## 6. Le autorizzazioni per l'attività straordinaria

Nell'ambito delle proprie funzioni, l'amministratore giudiziario, nominato ai sensi dell'art. 35 del codice antimafia, può porre in essere tutti gli atti di ordinaria amministrazione funzionali alla gestione dello specifico bene (aziendale e non), mentre, per gli atti di straordinaria amministrazione, necessita della specifica autorizzazione del Giudice Delegato.

L'art. 40, c. 3, prevede, infatti, che *"l'amministratore giudiziario non può stare in giudizio, né contrarre mutui, stipulare transazioni, compromessi, fidejussioni, concedere ipoteche, alienare immobili e compiere altri atti di straordinaria amministrazione anche a tutela dei diritti dei terzi senza autorizzazione scritta del giudice delegato"*.

Il successivo art. 41, c. 2, prevede poi, nel caso di sequestro di aziende, che *"l'amministratore giudiziario provvede agli atti di ordinaria amministrazione funzionali all'attività economica dell'azienda. Il giudice delegato, tenuto conto dell'attività economica svolta dall'azienda, della forza lavoro da essa occupata, della sua capacità produttiva e del suo mercato di riferimento, può con decreto motivato indicare il limite di valore entro il quale gli atti si intendono di ordinaria amministrazione. L'amministratore giudiziario non può frazionare artatamente le operazioni economiche al fine di evitare il superamento di detta soglia"*.

Le richiamate norme hanno l'evidente finalità, da un lato, di consentire una proficua e snella gestione da parte degli amministratori giudiziari e, dall'altro lato, di evitare che questi ultimi possano porre in essere attività straordinarie, senza il preventivo vaglio del Giudice delegato.

Tali norme devono essere lette con favore da parte degli amministratori giudiziari, in quanto, se è vero che in determinati casi possono comportare una limitazione ad una tempestiva risposta alle problematiche straordinarie afferenti le gestioni (specie aziendali), dall'altro lato rappresentano una salvaguardia per l'amministrazione stessa, laddove tutte le attività straordinarie, pur suggerite da quest'ultima, vengono poi condivise, in sede autorizzatoria, dal Giudice Delegato, spesso anche con il parere del P.M..

Come evidenziato sopra, salvo l'elencazione esemplificativa degli atti straordinari di cui all'art. 40, c. 3 (costituzione in giudizio, contrazione di mutui, stipula di compromessi ecc.) ed i limiti quantitativi degli atti da considerarsi di ordinaria amministrazione disposti dal Giudice Delegato, come previsto dal successivo art. 41, c. 2, la distinzione tra atti di ordinaria e straordinaria amministrazione non è sempre agevole, anche considerando, ad esempio, che un atto da considerarsi di ordinaria amministrazione secondo i comuni canoni civilistici, potrebbe essere considerato un atto di straordinaria amministrazione a livello bancario (es. il rilascio di una delega di cassa).

Il richiamato art. 41, c. 3 conferma, peraltro, che non esiste un criterio oggettivo per distinguere gli atti di ordinaria da quelli di straordinaria amministrazione, tenuto conto che la norma stessa prevede un diverso criterio a seconda della tipologia di azienda, della sua attività ecc.: è evidente che acquistare un macchinario può essere un'attività ordinaria in una impresa con numerosi e rilevanti appalti, con un fatturato di decine di milioni di euro e in cui l'acquisto stesso si presentasse con una certa ricorrenza; mentre, al contrario, si tratterebbe di un atto straordinario in una piccola impresa edile, con un basso fatturato ecc.. E', quindi,

---

importante valutare il contesto in cui opera l'azienda, laddove è lo stesso Giudice Delegato che, tenuto conto dei richiamati fattori (tipologia azienda, operatività ecc.), "può" indicare un limite di valore che valga da spartiacque tra atti di ordinaria ed atti di straordinaria amministrazione.

In generale, va comunque raccomandata una certa prudenza nella gestione dei propri poteri da parte degli amministratori giudiziari, segnalandosi l'opportunità quantomeno di una preventiva informativa al Giudice Delegato, anche nei casi in cui i poteri attribuiti consentano di porre in essere determinate operazioni. L'esempio limite potrebbe essere, ad esempio, quello del sequestro delle quote di una società immobiliare nella quale, a seguito di autorizzazione/disposizione del Giudice Delegato, l'amministratore giudiziario assume anche la carica di amministratore unico. Se l'attività ordinaria della società è quella di compravendita di immobili o mobili registrati, l'amministratore potrebbe porre in essere tali operazioni senza il consenso dell'Autorità Giudiziaria, trattandosi evidentemente di atti di ordinaria amministrazione. E' però evidente che in questi casi prudenza ed anche ragioni di opportunità impongano di condividere tale operatività con l'Autorità Giudiziaria a mezzo informativa preventiva, rappresentando eventualmente la stessa anche al proposto e/o ai suoi legali al fine di acquisirne l'eventuale parere, seppur non vincolante.

Per altro verso è, invece, necessario non abusare del ricorso alle preventive autorizzazioni del Giudice Delegato, tenuto conto che, in presenza di una operatività quantitativamente ricorrente, il Giudice sarebbe poi sommerso da eccessive (e forse superflue) richieste.

Per completezza si segnala che, ai sensi dell'art. 40, c. 4, *"avverso gli atti dell'amministratore giudiziario compiuti in violazione del presente decreto, il pubblico ministero, il proposto e ogni altro interessato possono proporre reclamo, nel termine perentorio di dieci giorni (si presume dal momento in cui i predetti soggetti ne sono venuti a conoscenza), al giudice delegato che, entro i dieci giorni successivi, provvede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile"*. I provvedimenti del giudice delegato sono a loro volta opponibili davanti al Tribunale.

## **7. Il registro della procedura e le contabilità aziendali**

Uno dei primi adempimenti che deve porre in essere l'amministratore giudiziario, nominato ai sensi dell'art. 35, è l'acquisto e vidimazione del c.d. registro della procedura, già previsto dalla precedente normativa (art. 1 del DM 1.2.1991, n. 293) ed ora disciplinato dal codice antimafia. L'art. 37, c. 1 prevede, infatti, che *"l'amministratore giudiziario, fermo restando quanto previsto dagli articoli 221<sup>48</sup>, e seguenti del codice civile, tiene un registro, preventivamente vidimato dal giudice delegato alla procedura, sul quale annota tempestivamente le operazioni relative alla sua amministrazione secondo i criteri stabiliti al comma 6. Con decreto emanato dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le norme per la tenuta del registro"*.

Al riguardo, fermo restando che, ad oggi, non si è ancora pervenuti all'emanazione del decreto ministeriale che dovrebbe disciplinare le specifiche modalità di tenuta del registro, si rappresenta che, nella prassi degli anni passati, tale registro era simile, quanto a forma e contenuto, a quello previsto dal R.D.

---

<sup>48</sup> L'art. 2214 c.c. ("Libri obbligatori e altre scritture contabili") stabilisce che *"L'imprenditore che esercita un'attività commerciale deve tenere il libro giornale e il libro degli inventari. Deve altresì tenere le altre scritture che siano richieste dalla natura e dalle dimensioni dell'impresa e conservare ordinatamente per ciascun affare gli originali delle lettere, dei telegrammi e delle fatture ricevute, nonché le copie delle lettere, dei telegrammi e delle fatture spedite..."*.

---

16.3.1942, n. 267 per i curatori fallimentari<sup>29</sup>.

Nella sostanza la tenuta di tale registro si esauriva con l'annotazione delle principali attività poste in essere dall'amministratore giudiziario, ricomprendendovi sempre quelle aventi contenuto economico (conseguimento ricavi o assunzione di costi) o finanziario (entrate ed uscite monetarie) ed annotandovi eventualmente (ma non obbligatoriamente) quelle ulteriori non indicate nelle specifiche contabilità aziendali<sup>30</sup> o nei rapporti con l'autorità giudiziaria (relazioni, istanze, informative, verbalizzazioni ed altra corrispondenza), anche al fine di permettere all'Autorità Giudiziaria (Tribunale, Giudice Delegato ed ufficio del P.M.) di conoscere e valutare l'attività posta in essere dal professionista nominato.

Con la nuova normativa, come detto ancora in fase di attuazione, la volontà del Legislatore sembra essere quella di disciplinare in modo maggiormente dettagliato gli obblighi di rendicontazione dell'amministratore giudiziario, con il rischio, tuttavia, che l'attività di quest'ultimo venga caratterizzata da dispendiosi adempimenti di natura formale, a scapito dell'attività sostanziale di una efficiente e tempestiva amministrazione.

Tale sensazione è purtroppo confermata anche da altre disposizioni del codice antimafia (fra tutte, per esempio, gli adempimenti imposti dall'art. 39 per l'individuazione di un legale<sup>31</sup>, o la "innovativa" disciplina dell'accertamento dei crediti di cui agli artt. 52 e ss) e, soprattutto, dagli adempimenti imposti dall'ANBSC, allorché l'amministratore giudiziario, a seguito del provvedimento di confisca da parte del Tribunale, assume eventualmente la carica di coadiutore dell'Agenzia stessa (art. 38, c. 3).

Il terzo comma dell'art. 37 precisa, peraltro, che *"l'amministratore giudiziario tiene contabilità separata in relazione ai vari soggetti o enti proposti; tiene inoltre contabilità separata della gestione e delle eventuali vendite dei singoli beni immobili oggetto di privilegio speciale ed ipoteca e dei singoli beni mobili o gruppo di mobili oggetto di pegno e privilegio speciale. Egli annota analiticamente in ciascun conto le entrate e le uscite di carattere specifico e la quota di quelle di carattere generale imputabili a ciascun bene o gruppo di beni secondo un criterio proporzionale. Conserva altresì i documenti comprovanti le operazioni effettuate e riporta analiticamente le operazioni medesime nelle relazioni periodiche presentate ai sensi dell'art. 36"*.

Allo stato, quindi, in assenza delle disposizioni attuative circa le modalità di tenuta del registro della procedura, da adottarsi da parte del *"Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze"*, l'amministratore giudiziario deve acquistare e depositare in cancelleria, ai fini della vidimazione da parte del Giudice Delegato, un registro della procedura – eventualmente anche da utilizzarsi con modalità informatiche (registro a fogli mobili) –, ove annotare poi le principali operazioni poste in essere – certamente quelle aventi contenuto economico-finanziario – e distinguendo tali annotazioni per ciascun proposto e bene sequestrato. A tale ultimo riguardo, anche se non espressamente specificato, si segnala l'opportunità di distinguere le annotazioni, non solo *"in relazione ai vari soggetti o enti proposti"*, ma anche per ciascun soggetto giuridico titolare del bene sequestrato, tenuto conto che, come noto, la misura di prevenzione spesso va a colpire beni non intestati formalmente al proposto e/o ai suoi familiari, ma a soggetti apparentemente terzi (è il caso dei beni intestati ai cc.dd. "prestanome").

---

<sup>29</sup> L'art. 38 del R.D. 16.3.1942, n. 267 (Legge fallimentare) prevede, infatti, che *"il curatore... deve tenere un registro, preventivamente vidimato senza spese dal giudice delegato, e annotarvi giorno per giorno le operazioni relative alla sua amministrazione"*.

<sup>30</sup> E' evidente, infatti, che le operazioni poste in essere per le aziende e società trovano evidenza nelle specifiche contabilità aziendali, i cui obblighi, come detto, sono espressamente disciplinati dagli artt. 2214 e ss del codice civile.

<sup>31</sup> Le specifiche previsioni di cui all'art. 39 impongono, in presenza dei diversi contenziosi, di presentare apposita istanza autorizzatoria al G.D., con successiva richiesta all'Avvocatura Generale dello Stato di esprimere il proprio parere in merito al patrocinio della procedura (sul punto vedi il successivo par. 11).

Con riferimento alle specifiche operazioni da annotare, appare quasi superfluo sottolineare come non esista un limite quantitativo o qualitativo delle stesse, potendosi solo evidenziare che, se esiste un limite "minimo" dato dalle citate operazioni aventi effetti economico-patrimoniale, non esiste invece un limite massimo, potendosi solo fare riferimento al buon senso dell'amministratore.

E' evidente, infatti, che se, da una parte, un registro maggiormente dettagliato potrà consentire una più immediata valutazione da parte dell'Autorità Giudiziaria dell'attività svolta dall'amministratore giudiziario – peraltro tale valutazione può trovare più importanti e sostanziali riferimenti nella opportuna interlocuzione, formale o informale, che l'amministratore giudiziario deve intrattenere con l'Autorità giudiziaria stessa -, dall'altra parte, un'eccessiva analiticità nell'indicazione delle operazioni andrà ad appesantire in modo inopportuno ed inutile l'attività dell'amministratore stesso, a scapito, come detto, di una efficace e sostanziale attività gestoria.

In estrema sintesi il registro delle procedura dovrebbe rappresentare una sorta di *time sheet* dell'attività dell'amministratore, con la duplice funzione di permettere le successive rendicontazioni dell'amministratore stesso (relazioni periodiche e rendiconto finale) e di consentire le opportune valutazioni da parte dell'Autorità giudiziaria (in ultimo anche ai fini delle quantificazione del compenso<sup>32</sup>).

Senza pretesa di fornire una indicazione esaustiva delle operazioni da annotare nel registro, nella tabella che segue si sintetizzano alcune operazioni ricorrenti, talune aventi contenuto economico-finanziario:

Data	Attività	Bene	Intestatario	Proposto	Entrata	Uscita	Tempo
18.02.2015	Accesso cancelleria per accettazione incarico	tutti	tutti	tutti	0	0	1 ora
20.02.2015	Esecuzione sequestro immobile xxx	Immobile xxx	Mario Rossi	Fabio Verdi	0	0	4 ore
21.02.2015	Accesso banca per firme	Società xxxx	Claudio Bianchi e xxx	Giulio xxxx	0	0	3 ore
21.02.2015	Acquisto registro procedura	tutti	tutti	tutti	0	5,00	0,30 ore
28.02.2015	Incasso affitto immobile	Immobile xxx	Mario Rossi	Fabio Verdi	800,00	0	0
28.02.2015	Istanza per nomina coadiutori	tutti	tutti	tutti	0	0	0,30 ore
03.03.2015	Accesso presso P.G.	tutti	tutti	tutti	0	0	4 ore

32 Si ricorda, al riguardo, che ai sensi degli artt. art. 42, comma 4 del D.Lgs. n. 159/2011 e 8 del D.Lgs. n. 14/2010, il compenso dell'amministratore giudiziario deve essere determinato valutando, tra l'altro, anche "la qualità dell'opera prestata e dei risultati ottenuti" e la "sollecitudine con cui sono state condotte le attività di amministrazione".

04.03.2015	Assemblea società xx	Xxx Srl	Claudio Bianchi e xxx	Giulio xxxx	0	0	3 ore
05.03.2015	Sostituzione serrature immobile xxx	Immobile xxx	Claudio Bianchi	Giulio xxx	0	150,00	4 ore
07.03.2015	Istanza per costituzione in giudizio art. 39	Società xxx	Mario Rossi	Fabio Verdi	0	0	1,5 ore
08.03.2015	Riunione con fornitore	Società xxx	Mario Rossi	Fabio Verdi	0	0	3 ore

Si raccomanda, peraltro, la numerazione ed archiviazione dei documenti rappresentativi dei costi sostenuti, che dovranno poi essere allegati all'istanza di liquidazione delle spese da presentare ai sensi dell'art. 42, c. 4.

## 8. La segnalazione di nuovi beni da sequestrare

L'art. 35, c. 6 prevede che *"l'amministratore giudiziario deve segnalare al giudice delegato l'esistenza di altri beni che potrebbero formare oggetto di sequestro di cui sia venuto a conoscenza nel corso della sua gestione"*.

Tale obbligo di segnalazione, ribadito poi dal comma 2 del successivo art. 36<sup>33</sup>, da effettuare anche opportunamente a beneficio dell'ufficio del P.M., pone in capo all'amministrazione giudiziaria un onere, talvolta di natura investigativa, assai importante e delicato, in quanto spesso l'attività ricostruttiva del patrimonio svolta dalla P.G., propedeutica alla misura di prevenzione, può essere parziale e/o non attuale, anche a causa del tempo (qualche mese) normalmente intercorrente tra la proposta di misura di prevenzione ed il successivo decreto di sequestro emesso dal Tribunale.

La segnalazione ad opera dell'amministratore giudiziario può derivare da eventuale corrispondenza ricevuta, relativa a beni riferibili al proposto non oggetto di sequestro<sup>34</sup>, ma anche da una sorta di attività investigativa svolta per mezzo di visure camerali e/o presso le Conservatorie dei Registri immobiliari.

In questi casi, una volta acquisita la conoscenza di *"altri beni che potrebbero formare oggetto di sequestro"* (beni mobili, immobili, quote societarie, crediti, rapporti bancari e similari ecc.), è necessario predisporre adeguata informativa da trasmettere al Tribunale, al Giudice Delegato e all'ufficio del P.M., con l'indicazione dei beni individuati, anche se solo ipoteticamente riferibili al proposto (è il caso, ad esempio, di altri beni riferibili ai cc.dd. prestanome del proposto), laddove, in questi ultimi casi, l'apprezzamento sulla sequestrabilità o meno dei beni stessi sarà necessariamente rimesso all'Autorità Giudiziaria.

Si è riferito sopra di *"delicatezza"* dell'onere di segnalazione in esame, poiché è evidente che, se da un lato l'amministratore giudiziario dovrà necessariamente avere una equilibrata interlocuzione con il proposto, i familiari ed i terzi intestatari dei beni, dall'altra parte egli dovrà dimostrare fermezza nell'effettuare le

<sup>33</sup> L'art. 36, c. 2 stabilisce, infatti, che *"la relazione di cui al comma 1 indica anche...l'esistenza di altri beni che potrebbero essere oggetto di sequestro, di cui l'amministratore giudiziario sia venuto a conoscenza"*.

<sup>34</sup> Si ricorda, al riguardo, l'opportunità che l'amministrazione giudiziaria presidi, tra l'altro, la ricezione della corrispondenza presso le sedi delle società oggetto di sequestro, trasferendo, se del caso, le relative sedi legali presso il proprio studio o presso il domicilio di professionisti (commercialisti) di propria fiducia.

---

segnalazioni in esame che, in un certo senso, rappresentano, come detto, una sorta di attività investigativa in capo all'amministratore giudiziario e a danno del proposto, ossia una funzione normalmente propria dell'ufficio del P.M. e della P.G..

In tal senso, si ribadisce che l'amministratore giudiziario non solo dovrà segnalare i beni di cui sia venuti a conoscenza in modo incidentale – ricevendo, ad esempio, corrispondenza relativa agli stessi -, ma dovrà avere un atteggiamento, per così dire "curioso", funzionale ad individuare lui stesso altri beni che, in considerazione della sua funzione e dei suoi poteri, è in grado di individuare.

Un esempio concreto, potrebbe essere il caso di acquisizione di documentazione bancaria dalla quale si evinca l'erogazione di un fido ad una azienda/società oggetto di sequestro e dalla quale si desuma l'esistenza di una garanzia ipotecaria da parte del proposto e/o del formale intestatario del bene: effettuando gli opportuni approfondimenti mediante l'acquisizione di ulteriore documentazione presso l'Istituto di credito, potrà essere individuato un bene immobile, non sequestrato (e, quindi, da segnalare), posto a garanzia del finanziamento e verosimilmente riconducibile, anche per interposta persona, al proposto.

Conclusivamente, l'amministratore giudiziario deve opportunamente tenere una equilibrata interlocuzione con il proposto ed i suoi legali, senza per questo venir meno agli importanti obblighi di "segnalazione" imposti dalle norme in esame.

## **9. La gestione delle disponibilità finanziarie non aziendali (il F.U.G.)**

Secondo le attuali previsioni normative (art. 51, c. 23 della Legge 23/2008 e art. 37, c. 3 del codice antimafia) tutte le somme sequestrate o successivamente *"apprese, riscosse o ricevute a qualsiasi titolo"* dall'amministratore giudiziario, escluse quelle derivanti dalla gestione di aziende/società, affluiscono al c.d. F.U.G. (Fondo Unico di Giustizia), la cui gestione è attribuita ad Equitalia Giustizia Spa<sup>35</sup>.

Il FUG funziona, quindi, sin dal 2008, come una sorta di collettore per le somme di denaro e i proventi derivanti da sequestro (e confisca) nell'ambito di procedimenti penali e per l'applicazione di misure di prevenzione.

Eliminati i primi problemi, originariamente attribuibili alla Legge istitutiva del FUG (legge n. 23/2008) - primo tra tutti il chiarimento, poi seguito da una espressa previsione legislativa, di esclusione della normativa delle somme afferenti la gestione di aziende (così ora anche il richiamato art. 37, terzo comma, del D.Lgs. 159/2011) -, la disciplina del FUG è ora pienamente operativa, non senza gli inevitabili problemi derivanti da una minore snellezza delle procedure in capo agli amministratori, rispetto alle precedente normativa che, previa autorizzazione originaria del Giudice Delegato, consentiva una gestione immediata delle entrate e (soprattutto) delle uscite finanziarie<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Si ricorda che Equitalia Giustizia Spa è controllata al 100% da Equitalia Spa, che, a sua volta, è partecipata al 51% dall'Agenzia delle Entrate e al 49% dall'INPS.

<sup>36</sup> Fino all'entrata in vigore della normativa sul FUG (Legge 23/2008), infatti, i custodi/amministratori giudiziari hanno operato in virtù delle previsioni dell'art. 3 del D.M. 1.2.1991, n° 293, il quale stabiliva che *"le somme apprese, riscosse o ricevute a qualsiasi titolo dall'amministratore nella procedura che non sono utilizzate per la conservazione e l'amministrazione dei beni sequestrati devono essere depositate senza ritardo, e comunque non oltre 5 giorni, presso un ufficio postale o un Istituto di credito indicato dal giudice delegato, con le modalità da questo stabilite. Il deposito deve essere intestato alla procedura, distintamente per ogni persona ad essa sottoposta, e vincolato all'ordine dell'ufficio; i prelievi delle somme depositate possono essere effettuati solo in base a ordini di pagamento del giudice delegato"*.

---

L'attuale gestione prevede, infatti, una previa autorizzazione del Giudice Delegato al prelievo delle somme – il quarto comma dell'art. 37 stabilisce, al riguardo, che *"le somme di cui al comma 3 sono intestate alla procedura e i relativi prelievi possono essere effettuati nei limiti e con le modalità stabilite dal giudice delegato"* -, ed una successiva interlocuzione dell'amministratore giudiziario con Equitalia Giustizia che dovrà materialmente mettere a disposizione le relative somme.

Secondo le disposizioni attuative rese da Equitalia Giustizia, gli adempimenti da porre in essere ai fini dell'utilizzo delle somme da parte dell'Amministratore Giudiziario sono, pertanto, i seguenti:

- Istanza dell'amministratore giudiziario per l'utilizzo delle somme e relativa autorizzazione del G.D.;
- Lettera di richiesta di messa a disposizione somme ad Equitalia Giustizia Spa da parte dell'amministratore giudiziario;
- Scheda informativa da trasmettere dall'amministratore giudiziario ad Equitalia Giustizia, con i principali dati di riferimento della procedura (dati dell'amministratore giudiziario, riferimenti della procedura e dell'Autorità Giudiziaria competente, riferimenti del rapporto finanziario e del relativo Istituto di credito/finanziario).

Appare, quindi, evidente come il citato formalismo determini un rallentamento della gestione finanziaria, con evidente rischio in termini di tempestività dell'operatività dell'amministratore giudiziario e potenziale nocumento per i beni gestiti.

Per completezza si segnala un ulteriore problema derivante, per le nuove procedure rientranti nella disciplina del codice antimafia, dalla previsione di cui all'art. 37, c. 3 che, contrariamente alle richiamate previsioni della normativa originaria e risentendo di un probabile eccesso di delega, ha incluso nel FUG anche i proventi derivanti dalla gestione dei beni sequestrati (e, quindi, non solo i proventi dei beni confiscati – da intendersi confiscati in via definitiva -, come previsto dalla originaria normativa sul FUG di cui alla Legge 23/2008<sup>37</sup>), privando l'amministratore giudiziario di importanti risorse finanziarie necessarie per l'ordinaria e straordinaria gestione degli immobili stessi.

## 10. L'utilizzo dei beni da parte del proposto e/o dei suoi familiari

Mutuando le previsioni contenute dalla normativa fallimentare a beneficio del fallito, l'art. 40, c. 2 prevede che il giudice delegato possa adottare, nei confronti della persona proposta alla procedura e della sua famiglia, i provvedimenti indicati dall'art. 47 R.D. 16.3.1942, n. 267<sup>38</sup>, quando ricorrono le condizioni ivi previste.

In definitiva, il giudice delegato potrà concedere:

- Un sussidio a titolo di alimenti al proposto alla misura di prevenzione e alla sua famiglia;
- L'uso dell'immobile sequestrato, se utilizzato dal proposto e/o dalla sua famiglia, prevedendosi in questo caso che *"il beneficiario provvede a sua cura alle spese e agli oneri inerenti l'unità immobiliare"*, con esclusione di *"ogni azione di regresso"*.

---

<sup>37</sup> Si ricorda, infatti, come l'art. 61, c. 23 del DL 25.6.2008, n. 112, conv. in Legge 6.8.2008, n. 133, preveda espressamente che *"le somme di denaro sequestrate nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione di cui alla Legge 575/1965 e successive modifiche o di irrogazioni di sanzioni amministrative, anche di cui al D.Lgs. 8.6.2001 n. 231 affluiscono ad un unico fondo. Allo stesso fondo affluiscono altresì i proventi derivanti dai beni confiscati nell'ambito di procedimenti penali, amministrativi o per l'applicazione di misure di prevenzione di cui alla Legge 31.5.1965 n. 575 e successive modificazioni nonché alla legge 27.12.1956 n. 1423 e successive modificazioni o di irrogazioni di sanzioni amministrative, anche di cui al D.Lgs. 8.6.2001 n. 231 e successive modificazioni..."*.

<sup>38</sup> Art. 47 R.D. 16.3.1942, n. 267 ("Alimenti al fallito e alla famiglia"): *"Se al fallito vengono a mancare i mezzi di sussistenza, il giudice delegato, sentiti il curatore e il comitato dei creditori, può concedergli un sussidio a titolo di alimenti per lui e per la famiglia. La casa di proprietà del fallito, nei limiti in cui è necessaria all'abitazione di lui e della sua famiglia, non può essere distratta da tale uso fino alla liquidazione dell'attività"*.

---

Inoltre per le finalità di cui sopra e, soprattutto, con riferimento alla concessione in uso dell'immobile a favore del proposto o dei suoi familiari, è importante che l'amministratore giudiziario, congiuntamente alla P.G. delegata per l'esecuzione del sequestro ai sensi dell'art. 21, provveda a notificare immediatamente il Giudice Delegato in merito alla situazione dell'immobile o degli immobili sequestrati al proposto (anche se eventualmente intestati a soggetti terzi, considerati prestanome dello stesso proposto), in quanto potrà accadere – tale situazione si è riscontrata più volte –, che, in caso di sequestro di più immobili, in luogo del mantenimento dell'utilizzo di un immobile particolarmente prestigioso in capo al proposto e/o ai suoi familiari, a quest'ultimo venga concesso in uso un immobile di minori dimensioni e pregio, ma comunque sufficiente per le necessità familiari.

Deve, peraltro, sottolinearsi che il giudice delegato, dopo aver acquisito il parere dell'amministratore giudiziario ed eventualmente delegato ulteriori approfondimenti alla P.G. afferenti il tenore di vita del proposto e dei suoi familiari successivamente al sequestro dei beni, potrà sempre stabilire la corresponsione di una indennità a carico del proposto e/o dei suoi familiari per l'utilizzo degli immobili.

Per completezza deve ricordarsi che, pur in assenza di specifiche previsioni normative, il giudice delegato:

- Può applicare le previsioni in esame (sussidio a titolo di alimenti e utilizzo dell'abitazione) anche a favore del terzo, formale intestatario dei beni sequestrati in quanto ritenuti riconducibili al proposto;
- Può concedere l'utilizzo di più immobili a favore del proposto e dei suoi familiari, qualora questi costituiscano nuclei familiari differenti.

## 11. Le controversie legali

L'art. 39, come sostituito dall'art. 1 del D. Lgs. 15 novembre 2012, n. 218, in forma completamente innovativa rispetto alla precedente normativa di cui alla legge n. 575/65, ha stabilito che *"l'Avvocatura dello Stato assume la rappresentanza e la difesa dell'amministratore giudiziario nelle controversie, anche in corso, concernenti rapporti relativi a beni sequestrati, qualora l'Avvocato generale dello Stato ne riconosca l'opportunità"*.

Tale previsione appare assai "dirompente", sia con riferimento alle inevitabili incombenze a carico dell'amministratore giudiziario, sia in relazione all'attività dell'Avvocatura dello Stato, che sarà chiamata ad esprimersi in merito a migliaia di contenziosi.

Si ricorda, infatti, che nel caso di sequestro di aziende, per tutti i contenziosi attivi e passivi, anche in corso, l'Avvocatura dovrà esprimere il proprio parere in riferimento all'opportunità di assumere o meno *"la rappresentanza e difesa dell'amministratore giudiziario"*.

In relazione agli adempimenti dell'amministratore giudiziario correlati alla norma in esame, tenuto conto delle ulteriori previsioni di cui al successivo art. 40, c. 3 (*"L'amministratore giudiziario non può stare in giudizio...senza autorizzazione scritta del giudice delegato"*), egli dovrà preventivamente inoltrare specifica istanza al G.D. per ottenere l'autorizzazione a stare in giudizio e, successivamente, inoltrare ulteriore istanza all'Avvocatura Generale dello Stato, fornendo una descrizione sommaria del contenzioso, allegando la documentazione di supporto (autorizzazione del G.D., atto di citazione, decreto ingiuntivo, documenti attestanti l'esistenza di un credito da recuperare e quant'altro) e richiedendo all'Avvocatura di assumere la propria rappresentanza o, in alternativa, autorizzare la nomina di un legale del libero foro per lo specifico contenzioso.

Si ritiene che, mentre nel caso di sequestro di quote sociali e della relativa azienda di una società,

---

l'amministratore giudiziario dovrà seguire la descritta procedura, nel caso in cui il sequestro riguardi solo le quote di una società e l'amministratore giudiziario abbia eventualmente assunto anche la carica di amministratore unico, lo stesso non debba/possa seguire le indicazioni di cui all'art. 39, tenuto conto che i beni societari non sono oggetto della specifica misura patrimoniale e che, pertanto, l'Avvocatura Generale dello Stato non può assumere la rappresentanza e difesa dell'amministratore stesso.

## 12. La prima relazione sui beni sequestrati

La relazione sui beni sequestrati rappresenta uno dei principali adempimenti formali in capo all'amministratore/custode giudiziario, in quanto tale documento, da un lato consente all'Autorità Giudiziaria (Tribunale, Giudice Delegato e Ufficio del P.M., ma anche alla Polizia Giudiziaria) di conoscere dettagliatamente i beni effettivamente appresi nell'ambito della specifica procedura rispetto a quelli indicati nel decreto di sequestro e, dall'altro lato, rappresenta, se redatta in modo completo, una sorta di "manuale" di rapida consultazione per l'amministrazione giudiziaria – ma anche per gli altri soggetti interessati (Tribunale, G.D., P.M., P.G., ANBSC e altri) - nel corso della gestione.

L'obbligo in esame, già previsto, in forma peraltro assai "scarna", dalla precedente disciplina "antimafia"<sup>39</sup>, è ora disciplinato, in modo innovativo e puntuale, dall'art. 36 del D.Lgs. n. 159/11, il quale stabilisce che l'amministrazione giudiziaria, entro trenta giorni dalla nomina<sup>40</sup> (termine prorogabile dal Giudice Delegato per non più di 90 giorni), deve presentare una relazione particolareggiata avente il seguente contenuto minimo:

- a) Indicazione, stato e consistenza dei beni o delle singole aziende oggetto di sequestro;
- b) Il presumibile valore di mercato dei beni, secondo una stima dell'amministratore stesso;
- c) Gli eventuali diritti di terzi sui beni sequestrati;
- d) Nel caso di sequestro di aziende, l'indicazione della documentazione reperita e le eventuali difformità tra gli elementi dell'inventario e quelli delle scritture contabili;
- e) L'indicazione delle forme di gestione più idonee e redditizie dei beni, con la specificazione che *"nel caso di sequestro di beni organizzati in azienda o di partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze previste dall'art. 2359 del codice civile<sup>41</sup>, la relazione contiene una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o ripresa dell'attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto ed i suoi familiari, della natura dell'attività esercitata, delle modalità e dell'ambiente in cui è svolta, della forza-lavoro occupata, della capacità produttiva e del mercato di riferimento"*.

Il secondo comma specifica poi che la relazione deve anche indicare le eventuali difformità tra quanto oggetto della misura e quanto effettivamente appreso, nonché, come già anticipato al par. 8, *"l'esistenza di altri beni che potrebbero essere oggetto di sequestro, di cui l'amministratore giudiziario sia venuto a conoscenza"*.

Al fine di rendere più agevole la comprensione della relazione, si consiglia di redigere la stessa suddividendo i beni per singolo proposto (Mario Rossi, Claudio Bianchi ecc.) e per natura (immobili, beni mobili registrati, aziende/quote societarie, rapporti bancari e similari, altri beni), rappresentando preliminarmente le vicende salienti della specifica procedura (decreti di sequestro, decreti di dissequestro,

---

<sup>39</sup> L'art. 2 septies, secondo comma, della Legge 31.5.1965, n. 575 prevedeva che *"l'amministratore giudiziario deve presentare al giudice delegato, entro un mese dalla nomina, una relazione particolareggiata sullo stato e sulla consistenza dei beni sequestrati e successivamente, con la frequenza stabilita dal giudice, una relazione periodica sull'amministrazione, esibendo, se richiesto, i documenti giustificativi..."*.

<sup>40</sup> In realtà il termine, da considerarsi, peraltro, ordinatorio, si fa decorrere dalla data di notifica del provvedimento di nomina.

<sup>41</sup> Si sottolinea che in questi casi, ai sensi dell'art. 41, c. 6, *"l'amministratore può, previa autorizzazione del giudice delegato: a) convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori..."*.

---

esecuzioni, primi rapporti con l'Autorità Giudiziaria), con una scaletta che, in via estremamente esemplificativa, può così essere individuata:

*Cap. 1: Provvedimenti del Tribunale e prime attività*

- Par. 1.1.: provvedimento di sequestro anticipato del 23.11.2014*
- Par. 1.2.: provvedimento di convalida del Tribunale del 26.11.2014*
- Par. 1.3.: provvedimento di sequestro del 2.12.2014*
- Par. 1.4.: primi rapporti con il Tribunale:*
  - Par. 1.4.1.: disposizioni del GD*
  - Par. 1.4.2.: informative*
  - Par. 1.4.3.: istanze*

*Cap. 2 : Beni riconducibili al proposto Mario Rossi*

- Par. 2.1: Immobili*
  - Par. 2.1.1: immobile in Ladispoli, via delle Amazzonie 60, int. 4*
- Par. 2.2: Beni mobili registrati*
  - Par. 2.2.1: autovettura Lancia Prisma targata FN 605 BN*
  - Par. 2.2.2: imbarcazione Fiat 36 targata NA 2939*
- Par. 2.3: Aziende e quote societarie*
  - Par. 2.3.1: azienda bar in Vercelli, via delle Robinie 7*
  - Par. 2.3.2: 68% quote Prisma Quattro Srl*
- Par. 2.4: Rapporti bancari e similari:*
  - Par. 2.4.1: c/c 2438 presso UBS – Ag. 5 di San Remo*
  - Par. 2.4.2: deposito titoli n. 48 presso Unicredit – ag. 39 Roma*
- Par. 2.5: Altri beni*
  - Par. 2.5.1: quadro olio su tela raffigurante....*
  - Par. 2.5.2: mobilio rinvenuto presso abitazione....*

*Cap. 5: Considerazioni finali e sintesi delle proposte operative*

E' importante sottolineare che la relazione iniziale, come peraltro tutte le precedenti/successive istanze, informative e relazioni depositate dall'amministratore giudiziario, devono essere trasmesse, oltre che all'ufficio del P.M., anche all'ANBSC, al fine di consentire a quest'ultima di svolgere in modo informato l'attività di "coadiutore" dell'amministratore giudiziario<sup>42</sup>.

### **13. Le (eventuali) relazioni successive**

Secondo quanto previsto dall'art. 36, c. 3, seconda parte, l'amministratore giudiziario deve redigere una relazione periodica "con la frequenza stabilita del giudice".

Si sottolinea, peraltro, che, nella prassi, tale ulteriore adempimento viene normalmente assolto, nel corso della gestione successiva al deposito della prima relazione, con il deposito di istanze ed informative che, di fatto, permettono al GD e agli altri interessati (ufficio del PM, PG e ANBSC) di conoscere puntualmente l'attività svolta dall'amministratore giudiziario e i principali aspetti evolutivi del patrimonio sequestrato e delle operazioni poste in essere.

Deve ribadirsi che l'interlocuzione con il G.D. – ma anche con l'ufficio del PM, la PG e l'ANBSC – è la chiave vincente di una corretta amministrazione giudiziaria, tenuto conto che l'esigenza non è solo quella di richiedere (ed ottenere) specifiche autorizzazioni, laddove necessarie (es: le autorizzazioni per le attività di

---

42 Si ricorda, infatti, che, ai sensi dell'art. 38, c. 1 "fino al decreto di confisca di primo grado l'Agenzia coadiuva l'amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice delegato. A tal fine l'Agenzia propone al tribunale l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per la migliore utilizzazione del bene in vista della sua destinazione o assegnazione. L'Agenzia può chiedere al tribunale la revoca o la modifica dei provvedimenti di amministrazione adottati dal giudice delegato quando ritenga che essi possono recare pregiudizio alla destinazione o alla assegnazione del bene".

---

cui all'art. 40, c. 3), ma, soprattutto, quella di consentire ai citati interessati un monitoraggio costante delle attività poste in essere, anche con la finalità di consentire, ove necessario, l'adozione di provvedimenti straordinari ed urgenti.

Anche nel caso della rendicontazione periodica ci si deve ispirare al "buon senso" (vedi retro quanto riferito al par. 7 con riferimento alla tenuta del registro della procedura), in quanto sarà necessario saper dosare quanto è necessario far conoscere agli organi della procedura ai suddetti fini, rispetto a quanto sia, al contrario, ultroneo e foriero di difficile interpretazione da parte degli stessi, primo fra tutti il Giudice Delegato.

## 14. La specifica relazione per aziende e società

Nel caso di sequestro di aziende e/o quote societarie di controllo, la relazione di cui all'art. 36 viene ad assumere maggiore importanza, tanto da indurre il Legislatore a prevedere ulteriori adempimenti a carico dell'amministratore giudiziario, pur concedendosi allo stesso una ben più ampia cadenza temporale per il suo adempimento, ossia sei mesi dalla nomina (termine da considerarsi addirittura eccessivo, tenuto conto della tempestività con cui devono normalmente essere assunte determinate decisioni iniziali).

L'art. 41 prevede, infatti, che la relazione deve contenere, oltre agli elementi di cui all'art. 36 (vedi il precedente par. 12), *"indicazioni particolareggiate sullo stato dell'attività aziendale e sulle sue prospettive di prosecuzione"*.

In sostanza, l'amministratore giudiziario, una volta assunta la gestione aziendale, direttamente o tramite persone di propria fiducia – si ricorda che nel caso di sequestro d'azienda l'immissione in possesso è diretta ed immediata, mentre, nel caso *"di sequestro di partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze necessarie per legge, l'amministratore giudiziario può, previa autorizzazione del giudice delegato: a) convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori"*, che potranno essere anche soggetti diversi dall'amministratore giudiziario, anche se, ovviamente, di fiducia di quest'ultimo -, dovrà effettuare una tempestiva analisi dell'azienda e della società titolare della stessa (una sorta di *due diligence*), verificando, tra l'altro:

- L'effettiva operatività;
- I ricavi ed i costi caratteristici;
- L'organizzazione aziendale;
- La regolarità amministrativa;
- L'esistenza di eventuali contenziosi, civili, fiscali, amministrativi etc.;
- I flussi finanziari tipici;
- I rapporti con gli Istituti finanziari;
- Tutte le eventuali criticità;

fornendo, in ultimo, un giudizio prognostico sulla capacità o meno dell'azienda di proseguire utilmente la propria attività e di rimanere nel mercato, anche in presenza dell'amministrazione giudiziaria.

Si tratta, come è noto, di un giudizio assai difficile e delicato, soprattutto tenuto conto dei cc.dd. **"costi della legalità"** che l'azienda gestita sotto il controllo giudiziario – e, quindi, in un'ottica di totale legalità -, è normalmente destinata a sostenere rispetto alle altre aziende operanti nel mercato.

I costi della legalità sono normalmente conseguenti:

- All'incremento degli oneri fiscali, a seguito della fatturazione di tutti i ricavi;

- 
- All'incremento degli oneri contributivi e fiscali correlati al personale dipendente, in conseguenza della regolarizzazione di tutti i rapporti di lavoro;
  - Al costo dell'amministrazione giudiziaria, spesso chiamata a presidiare i punti sensibili dell'azienda con personale di propria fiducia (preposto, direttore finanziario, direttore acquisti ed eventuali altri);
  - Ai costi da sostenere per l'efficientamento dei sistemi di sicurezza e controllo della gestione, tra cui, ad esempio, quelli correlati ai cc.dd. modelli organizzativi di cui al D. Lgs. n. 231/01.

L'incremento dei costi, accompagnato dal ricorrente "irrigidimento" da parte di tutti i soggetti, pubblici e privati, che normalmente interloquiscono con l'azienda in amministrazione giudiziaria (clienti, fornitori, istituti di credito<sup>43</sup>, sindacati, pubbliche amministrazioni, ecc.), determina spesso una oggettiva difficoltà a proseguire utilmente la gestione, senza incorrere in uno squilibrio tra costi e ricavi.

All'esito della citata analisi iniziale, è necessario, quindi, accertare se vi siano i presupposti per la continuità aziendale e segnalare all'Autorità Giudiziaria (primo fra tutti il Giudice Delegato), anche in anticipazione rispetto alla relazione ai sensi degli artt. 36 e 41, eventuali attività che si rendessero necessarie per poter utilmente proseguire la gestione (come detto, autorizzazioni per inserire figure professionali funzionali a presidiare l'attività, autorizzazioni per disciplinare eventualmente l'attività del proposto e/o dei familiari, ecc.).

In altri termini, è necessario, soprattutto nella fase iniziale della procedura, concentrare tutti gli sforzi, anche adottando regole ispirate al buon senso, al fine, tra l'altro, di:

- Individuare tutti i possibili accorgimenti necessari per non far naufragare una iniziativa imprenditoriale che, per i citati dirompenti effetti della normativa antimafia (preclusione lavoro preposto e familiari, irrigidimento banche e mercato ecc.), potrebbe essere votata alla chiusura;
- Far comprendere al proposto e ai familiari che la misura non è definitiva e che, a seguito delle argomentazioni difensive, potrebbe essere revocata; in questo contesto è necessario far comprendere ai citati soggetti, anche mediante una equilibrata interlocuzione con i loro legali, che è necessario non intralciare l'attività dell'amministratore giudiziario;
- Ripristinare un clima di fiducia nel mercato (dipendenti, clienti, fornitori, banche).

La relazione dell'amministratore giudiziario deve concludersi con una sorta di programma operativo, che, tenendo conto di tutte le criticità riscontrate, individui tutti i possibili accorgimenti funzionali al proseguimento dell'operatività aziendale.

Una volta ricevuta la relazione, il Tribunale, *"sentiti l'amministratore giudiziario e il pubblico ministero, ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione dell'impresa, approva il programma con decreto motivato e impartisce le direttive per la gestione dell'impresa"* (41, c. 1, ultima parte).

A seguito dell'approvazione del programma, ma ovviamente anche nella precedente fase intercorrente tra il provvedimento di sequestro e l'approvazione stessa, *"l'amministratore giudiziario provvede agli atti di ordinaria amministrazione funzionali all'attività economica dell'azienda" e, come già evidenziato al precedente par. 6, "il giudice delegato, tenuto conto dell'attività economica svolta dall'azienda, della forza lavoro da essa occupata, della sua capacità produttiva e del suo mercato di riferimento, può con decreto motivato indicare il limite di valore entro il quale gli atti si ritengono di ordinaria amministrazione"*.

---

<sup>43</sup> Si ricorda che quasi sempre gli Istituti di credito, avuta notizia del sequestro, comunicano la revoca dei fidi o, quanto meno, il congelamento delle linee di credito. Tale situazione è in fase di graduale miglioramento a seguito della sottoscrizione di alcuni protocolli d'intesa tra l'Autorità giudiziarie e i principali istituti di credito, funzionali a far supportare finanziariamente le amministrazioni giudiziarie da parte del sistema bancario.

---

Viceversa, *“se mancano concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell’attività, il Tribunale, sentito il parere del pubblico ministero e dell’amministratore giudiziario, dispone la messa in liquidazione dell’impresa”* (41, c. 5).

Tale ultima previsione può essere letta con favore, tenuto conto che in passato spesso si sono tenute in sequestro e sono state poi confiscate aziende e/o società prive di operatività e patrimonio, con rilevanti “costi” di mantenimento a carico dello Stato; costi che, al contrario, avrebbe invece dovuto sostenere il proposto nel caso in cui tali beni fossero stati esclusi dalla misura patrimoniale.

Peraltro, tale perentoria previsione (*“...dispone la messa in liquidazione...”*) pone, di fatto, a carico dello Stato gli oneri normalmente correlati alla liquidazione delle aziende e delle società. Nella prassi, vengono, infatti, spesso sequestrate aziende/società non operative da tanti anni e/o comunque prive di patrimonio utilmente liquidabile e in questi casi la relativa gestione (anche eventualmente solo liquidatoria) diventa antieconomica per le procedure, sia, come detto, per i rilevanti costi correlati alla liquidazione, ma anche – e soprattutto –, in quanto si distoglie inevitabilmente l’attenzione dell’amministrazione giudiziaria dalla gestione delle aziende effettivamente operative e degli altri beni, la cui potenziale confisca potrà “risarcire” effettivamente la collettività dal danno subito dall’azione “mafiosa”.

Al riguardo, si evidenzia che spesso il Tribunale, una volta acquisita la relazione dell’amministratore giudiziario, procede al dissequestro delle aziende/società non operative e/o comunque prive di patrimonio utilmente acquisibile dallo Stato, lasciando, quindi, al proposto e/o ai soggetti formalmente titolari di tali beni il sostenimento dei costi di liquidazione.

## **15. Segnalazione di determinati beni: beni in comunione indivisa e beni da destinare/vendere**

La normativa antimafia, anche a seguito della sua integrazione rispetto alle originarie previsioni di cui al D. Lgs. n. 159/11, all’art. 40, ha introdotto particolari previsioni con riguardo a determinate tipologie di beni:

- a) Beni in comunione indivisa;
- b) Beni utilizzabili per finalità istituzionali o per l’attività di P.G.;
- c) Beni deteriorabili;
- d) Beni la cui gestione sia diseconomica.

Con riferimento alla prima categoria di beni (beni in comunione indivisa), l’art. 40, c. 5, prevede che *“l’amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, può chiedere al giudice civile di essere nominato amministratore della comunione”*.

In relazione alla categoria sub b), il comma 5 bis, introdotto dalla Legge 24.12.2012, n. 228 (c.d. Legge di stabilità 2013), anche al fine di ovviare all’obsolescenza e deterioramento dei beni mobili (registrati e non) lasciati in custodia presso depositarie giudiziarie e comunque ai costi correlati alla custodia stessa, ha stabilito che *“i beni mobili sequestrati, anche iscritti in pubblici registri, possono essere affidati dal tribunale in custodia giudiziale agli organi di polizia e del corpo nazionale dei vigili del fuoco che ne facciano richiesta per l’impiego nelle attività istituzionali o per esigenze di polizia giudiziaria, ovvero possono essere affidati all’Agenzia, ad altri organi dello Stato, ad enti pubblici non economici e enti territoriali per finalità di giustizia, di soccorso pubblico, di protezione civile o di tutela ambientale”*.

Per tale finalità, sarà compito dell’amministratore giudiziario relazionare tempestivamente al Tribunale, una volta eseguite le attività di immissione in possesso indicate dall’art. 21, al fine di procedere all’elencazione

---

di tali beni, indicando espressamente quelli che, per tipologia o destinazione, possano astrattamente avere tale destinazione (ad: esempio autovetture non utilizzate per finalità aziendali, beni mobili non facendo parte di un compendio immobiliare, imbarcazioni, ecc.).

Quanto, infine, ai beni deteriorabili e ai beni la cui gestione sia diseconomica, il comma 5-ter, anch'esso introdotto dalla citata Legge 228/2012, ha stabilito che *"il tribunale, se non deve provvedere alla revoca del sequestro ed alle conseguenti restituzioni, su richiesta dell'amministratore giudiziario o dell'Agenzia, decorsi trenta giorni dal deposito della relazione di cui all'art. 36, può destinare alla vendita i beni mobili sottoposti a sequestro se gli stessi non possono essere amministrati senza pericolo di deterioramento o di rilevanti diseconomie. Se i beni mobili sottoposti a sequestro sono privi di valore, improduttivi, oggettivamente inutilizzabili e non alienabili, il tribunale può procedere alla loro distruzione o demolizione"*.

Al riguardo, tenuto conto che la tempistica appena indicata (*"...trenta giorni dal deposito della relazione..."*) può essere, per determinati beni (soprattutto quelli deteriorabili), eccessiva, appare evidente che, nei casi di urgenza (il caso classico è quello dei generi alimentari rinvenuti in un'azienda di ristorazione o in un'azienda di rivendita di generi alimentari, in cui non dovesse disporsi, almeno all'inizio, la continuità aziendale), l'amministratore giudiziario, in anticipazione della relazione di cui agli artt. 36 e 41, dovrà presentare tempestiva informativa, rappresentando al Tribunale l'opportunità di procedere alla vendita immediata, anche prima dei termini indicati nel richiamato comma 5-ter.

## 16. Il possibile finanziamento erariale della procedura

La normativa antimafia prevede la possibilità, per l'amministratore giudiziario, di attingere, ove necessario e, soprattutto, in presenza di fondi disponibili, ai cc.dd. *finanziamenti erariali*.

L'art. 42, infatti, dopo aver stabilito, al primo comma, che *"le spese necessarie o utili per la conservazione e l'amministrazione dei beni sono sostenute dall'amministratore giudiziario mediante prelevamento dalle somme riscosse a qualunque titolo ovvero sequestrate, confiscate o comunque nella disponibilità del procedimento"*, al secondo comma prevede che *"Se dalla gestione dei beni sequestrati o confiscati non è ricavabile denaro sufficiente per il pagamento delle spese di cui al comma 1, le stesse sono anticipate dallo Stato, con diritto al recupero nei confronti del titolare del bene in caso di revoca del sequestro o della confisca"*.

Tale norma, espressamente utilizzabile anche nel caso di gestione di aziende sequestrate - l'art. 41, c. 3 stabilisce, infatti, che *"si osservano per la gestione dell'azienda le disposizioni di cui all'articolo 42, in quanto applicabili"* -, rappresenta un'ottima opportunità per l'amministrazione giudiziaria di attingere ai finanziamenti erariali, in luogo (o in aggiunta) ai finanziamenti ottenibili dal normale canale bancario (peraltro tali ultimi finanziamenti, come noto, diventano di difficile utilizzazione in pendenza delle procedure di sequestro/confisca).

Una potenziale casistica può ipotizzarsi sia nel caso di amministrazione giudiziaria di beni mobili ed immobili, che di aziende. Ad esempio:

- Sequestro di imbarcazione: è il caso di un'imbarcazione che necessita di attività di rimessaggio e piccoli interventi al fine di poterla poi concedere in locazione a terzi;
- Sequestro di immobile: è il caso in cui un immobile, per essere immesso nel mercato locativo, necessita di interventi, anche straordinaria, per renderlo utilizzabile;
- Sequestro di azienda: è il caso in cui l'amministratore giudiziario rilevi, nell'ambito di una azienda sequestrata, una situazione di crisi finanziaria, in un contesto di presumibile equilibrio economico-patrimoniale, anche prospettico.

---

In tutti questi casi e in tutti gli altri che dovessero prospettarsi nel caso concreto, l'amministratore giudiziario dovrebbe attivarsi, effettuando una valutazione preventiva sui costi e i benefici dei potenziali finanziamenti, inoltrando poi specifica e motivata istanza all'Autorità Giudiziaria.

## 17. Il rendiconto finale

Il rendiconto finale rappresenta l'atto conclusivo dell'attività dell'amministratore giudiziario, che può cessare dall'incarico per i seguenti differenti motivi:

- Revoca del sequestro ad opera del Tribunale;
- Dimissioni dell'amministratore giudiziario;
- Revoca dell'incarico ai sensi dell'art. 35, c. 7<sup>44</sup>;
- Cessazione di diritto a seguito del decreto di confisca di primo grado, ai sensi dell'art. 38, c. 3<sup>45</sup>.

Ai sensi dell'art. 43, all'esito della procedura e comunque dopo la confisca di primo grado, l'amministratore giudiziario presenta al giudice delegato il conto della gestione, con l'indicazione analitica e completa:

- Dei beni oggetto di sequestro;
- Delle modalità e dei risultati della gestione;
- Della gestione finanziaria: incassi, pagamenti e saldi finali. In caso di sequestro di aziende e/o quote sociali che hanno assicurato, ai sensi dell'art. 41, c. 6, lett. a), l'amministrazione diretta della società, al rendiconto potranno essere allegati i bilanci societari, unitamente ai partitari finanziari (cassa e banca) indicanti le movimentazioni intercorse nel periodo della procedura.

Al conto della gestione devono essere allegati:

- Le relazioni periodiche, le istanze e le informative depositate nel corso della gestione;
- I documenti giustificativi;
- Il registro della procedura.

Fatte salve eventuali integrazioni/modifiche richieste dal G.D., quest'ultimo ne ordina il deposito presso la cancelleria del Tribunale, con comunicazione agli interessati, al PM ed all'ANBSC, dando un termine per eventuali osservazioni, che possono riguardare solo *"singole voci contabili"* e non *"i criteri e i risultati della gestione"*.

Se non sorgono o non permangono contestazioni, il G.D. approva il rendiconto, altrimenti fissa l'udienza avanti al collegio che, in esito ad un procedimento in camera di consiglio, approva il conto o invita l'amministratore giudiziario, a mezzo Ordinanza, a sanare le irregolarità. Avverso l'Ordinanza è ammesso ricorso per Cassazione entro 10 giorni dalla notificazione o comunicazione.

---

<sup>44</sup> L'art. 35, c. 7 stabilisce che *"in caso di gravi irregolarità o di incapacità, il tribunale, su proposta del giudice delegato, dell'Agenzia o d'ufficio, può disporre in ogni tempo la revoca dell'amministratore giudiziario, previa audizione dello stesso..."*.

<sup>45</sup> L'art. 38, c. 3 prevede, infatti, che *"Dopo il decreto di confisca di primo grado, l'amministrazione dei beni è conferita all'Agenzia, la quale può farsi coadiuvare, sotto la propria responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati, retribuiti secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario. L'Agenzia comunica al tribunale il provvedimento di conferimento dell'incarico. L'incarico ha durata annuale, salvo che non intervenga revoca espressa, ed è rinnovabile tacitamente. L'incarico può essere conferito all'amministratore giudiziario già nominato dal tribunale"*.

---

## 5. Gestione di una azienda sequestrata – il piano industriale

**Sommario:** 1. Premessa – 2. L'ingresso in azienda – 3. Tipologie aziendali e prime valutazioni– 4. Acquisizione dati delle specificità aziendali – 5. Esame delle relazioni aziendali (interne ed esterne) – 6. 6. Scelte tecniche per l'effettiva gestione da parte della procedura – 7. Adempimenti degli obblighi societari e fiscali nel rispetto delle scadenze – 8. Fase operativa/gestionale, per la valutazione sulla continuità aziendale – 9. L'attività di rendicontazione dell'amministratore giudiziario al Giudice Delegato – 10. Contenuti del piano industriale – 11. Problematiche dall'amministrazione giudiziaria nel corso della gestione – 12. Monitoraggio sulla permanenza delle condizioni di perseguibilità e relative determinazioni

### 1. Premessa

La gestione di una azienda sequestrata, da parte del professionista incaricato dal Tribunale, costituisce di certo, nell'ambito delle attività conservative/gestionali, quella più complessa e affascinante, sia per la pluralità di competenze richieste, che per la capacità di limitare le oscillazioni delle molteplici variabili - diversificate anche in relazione al settore merceologico di attività e della struttura dell'impresa -attraverso l'inquadramento e delimitazione all'interno del programma operativo.

Da quanto emergerà nel prosieguo, si evidenzia fin d'ora come l'amministratore giudiziario debba concentrare una pluralità di competenze, conoscenze e professionalità in specifiche e molteplici materie: giuridiche (penali, civili, lavoro, etc.), amministrativo-contabili, gestionali-manageriali, fiscali e tributarie.

Si potrebbe quindi definire l'amministratore giudiziario come imprenditore "speciale" che coniuga i tipici principi imprenditoriali (inclusi gli obiettivi di profitto) con quelli dell'interesse pubblico e della responsabilità civile. Tali competenze potranno anche non essere tutte racchiuse nella persona fisica del professionista nominato, purché appartenenti e interne alla sua organizzazione di studio intesa come dipendenti, collaboratori e professionisti ivi presenti.

Appare quindi imprescindibile l'abbinamento funzionale tra conoscenze tecnico-giuridiche personali e struttura organizzativa del proprio studio.

A ciò va ad aggiungersi anche la necessità spesso di dover avere un ampio spettro di conoscenze professionali esterne al proprio studio, quali tecnici specializzati esperti in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro, ingegneri, architetti, geometri, agronomi; tutte figure professionali che devono godere della più ampia fiducia da parte dell'amministratore giudiziario, poiché egli è colui che risponderà, anche nei confronti dei terzi, dell'operato dei propri coadiutori.

Emerge quindi con chiarezza che siffatta attività è in assoluto, tra quelle professionali di ausilio all'autorità giudiziaria, la più complessa, sia per la multidisciplinarietà che per l'attualità delle scelte gestionali connesse all'imprescindibile dinamismo proprio della amministrazione di organismi "viventi" come l'azienda.

Questo ultimo elemento, unitamente alla conservazione e mantenimento dei valori patrimoniali anche in senso incrementativo, costituiscono discriminanti fondamentali rispetto all'attività del Curatore Fallimentare, che si trova innanzi ad una azienda non più operativa (salvo eccezionali e solo temporanei casi di esercizio provvisorio) e la cui funzione istituzionale è finalizzata unicamente alla liquidazione dei beni in favore della massa e non anche alla gestione produttivo-conservativa per conto di chi spetta.

---

La suindicata complessità inerente la gestione delle aziende sequestrate, non rende possibile una aprioristica determinazione degli interventi strategici ed economici da realizzare in modo generalizzato su ciascuna azienda, stante le specificità delle singole imprese. Ne consegue che l'approccio metodologico più corretto e realistico consiste nell'individuare le criticità più rilevanti e ricorrenti al fine di poter acquisire con immediatezza, possibilmente prima dell'ingresso in azienda, tutti gli ottenibili dati economici e le informazioni utili ad elaborare, nel più breve tempo possibile, ipotesi operative e decisionali. Appare fondamentale la solerzia nell'individuazione delle problematiche da analizzare caso per caso, essendo questa l'unica condotta utile per evitare, o comunque fortemente limitare, perdite di tempo od impasse - sempre controproducenti rispetto alle risorse umane dell'azienda, agli *stakeholders*, ai clienti/fornitori - in modo da evidenziare subitaneamente la competenza e la capacità gestionale dell'amministratore giudiziario, e così disinnescando anche tutte le "critiche", spesso strumentali, dell'imprenditore proposto.

Pertanto, nella prospettiva di utilità, per il professionista che si confronta per la prima volta con un incarico di questo tipo, appare essenziale fornire delle linee di comportamento (*alert*) per riuscire ad inquadrare rapidamente le eventuali problematiche dell'azienda da gestire.

## **2. L'ingresso in azienda**

Il professionista incaricato della gestione aziendale deve, in prima battuta, prendere diretto contatto con la realtà aziendale recandosi presso lo stabilimento/unità operativa/sede legale ove l'attività produttiva e amministrativa vengono poste in essere.

Dovrà quindi, già nella fase di esecuzione del sequestro e quindi dell'immissione in possesso dell'azienda e con l'ausilio dei militari di P.G.:

- Effettuare un primo sopralluogo;
- Inventariare i beni strumentali;
- Acquisire documenti contabili e libri sociali;
- Individuare e verificare l'organigramma aziendale;
- Individuare i sistemi di controllo interno;
- Contare fisicamente il denaro in cassa;
- Inventariare le merci in magazzino (tutti valori da riscontrare sia in termini di consistenza fisica che contabile).

Aggiuntivamente si evidenzia che l'ingresso in azienda può determinare una situazione traumatica e/o di conflittualità, in primis con gli organi amministrativi e le maestranze in riferimento all'esecuzione delle nuove direttive gestionali impartite dall'autorità giudiziaria. Trattasi di un passaggio estremamente delicato per la continuità aziendale, in quanto deve essere compiuto senza generare interruzioni produttive.

In particolare quindi bisogna far comprendere a detti soggetti che l'amministratore giudiziario gestirà l'azienda osservando rigorosamente le disposizioni di legge, pur garantendo l'applicazione di principi economici, tecnico-organizzativi, e di diligenza volti alla preservazione della operatività, anche attraverso il mantenimento, laddove possibile, dei livelli occupazionali, con finalità comunque reddituali.

## **3. Tipologie aziendali e prime valutazioni**

Il primo *screening* da effettuare, già all'atto dell'immissione in possesso, è mirato ad individuare l'effettività aziendale combinata con la finalità di eliminazione di qualsivoglia forma di illegalità/illegittimità connessa non solo alla presenza criminale nel tessuto aziendale ma altresì l'emersione di tutti quei rapporti

---

affetti da una irregolarità derivanti dalle scorrette prassi imprenditoriali (lavoratori irregolari, incassi privi di contabilizzazione, mancato pagamento delle imposte, ecc.).

Ciò posto le tipologie di "realtà aziendale" dinnanzi alle quali il professionista può trovarsi sono le seguenti:

- **Impresa non operativa**, in quanto da sempre utilizzata come cartiera o magari per operazioni di riciclaggio; L'identificazione di tale tipologia di impresa, ovviamente, non consente né richiede alcuna attività gestionale effettiva, potendo l'amministratore cautelativamente mantenerla in vita (laddove ciò determini modestissimi costi sostanzialmente identici al periodo ante sequestro), ovvero porla in liquidazione o richiedeme il fallimento;
- **Impresa operativa con reale organizzazione aziendale ma attualmente viziata da influssi criminali**, quali la presenza di anomali rapporti, benefici, accordi commerciali, derivanti dall'appartenenza all'organizzazione criminale o alla "filiera" economico-produttiva a questa asservita; Per tale tipologia, la riflessione, assolutamente propria della singola fattispecie, necessita di verifica circa la capacità economico-organizzativa di restare sul mercato senza avvalersi dei benefici derivanti dalla nota appartenenza alla "filiera" criminale, ovvero porla in liquidazione laddove tali influssi siano discriminanti per l'economicità gestionale;
- **Impresa operativa**, di piccole, medie o grandi dimensioni, esercitata come ditta individuale o in forma societaria, adeguatamente strutturata e organizzata, operante in normali settori merceologici e di mercato. Non attualmente influenzata dalla "filiera" criminale, ma oggetto di pregresso reimpiego di capitali per investimenti specifici strutturali, finanziamenti o acquisto di quote del capitale sociale. Rispetto a questa terza tipologia (ragionamento estendibile alla seconda laddove si verificasse la sostituibilità di rapporti commerciali "criminali" con relazioni legittime) sono invece concretamente e complessivamente realizzabili una serie di concrete attività che possono essere distinte come segue:
  - Acquisizione dati delle specificità aziendali;
  - Esame delle relazioni aziendali e delle possibili interferenze del proposto o di suoi familiari e parenti ai vari livelli di gestione;
  - Scelte tecniche per l'effettiva gestione da parte della procedura;
  - Adempimenti degli obblighi societari e fiscali nel rispetto delle scadenze;
  - Fase operativa/gestionale, per la valutazione sulla continuità aziendale.

#### **4. Acquisizione dati delle specificità aziendali**

Al riguardo appare prioritario inquadrare esattamente le specificità di prodotto e di settore in cui l'azienda opera, unitamente alla adeguatezza della struttura rispetto al mercato di riferimento. Contestualmente e con immediatezza, è necessario appurare la conformità della struttura rispetto alla normativa sulla sicurezza degli ambienti di lavoro, così da poter realizzare con sollecitudine ogni eventuale intervento correttivo o implementativo, ivi incluso l'adempimento all'obbligo delle visite mediche.

In sintesi:

- Analisi del segmento di mercato e del settore merceologico di appartenenza;
- Analisi delle dimensioni aziendali;
- Analisi del rapporto tra dimensioni aziendali e segmento di mercato occupato;
- Rispetto della normativa in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro e visite mediche.

---

## **5. Esame delle relazioni aziendali (interne ed esterne)**

L'ingresso dell'amministratore giudiziario nell'ambito di una azienda funzionante impone una immediata presa di contatto con le regole e le modalità operative e relazionali ivi presenti per riuscire a comprenderne il funzionamento e laddove necessario, incidere sulle stesse modificandole al fine di renderle, in un'ottica di ricostituita legalità, quanto più possibile adatte alla gestione in capo all'amministrazione giudiziaria.

Operativamente bisogna quindi tenere conto di quanto segue:

- Coordinamento con altri soci nel caso di sequestro di minoranza o di maggioranza;
- Eventuale sostituzione dell'organo amministrativo (nelle su indicata logica di attenuare quanto più possibile la conflittualità interna è utile cercare di ottenere che l'organo amministrativo in carica rassegni le proprie dimissioni piuttosto che addivenire alla più traumatica revoca deliberata dalla assemblea di cui la procedura detenesse la maggioranza dei voti).
- Comprensione degli equilibri interni e avvio delle relazioni con il preesistente management, anche ai fini della preservazione del *know-how* aziendale;
- Individuazione e studio del personale, ai vari livelli: valutazione permanenza di eventuali familiari del proposto, licenziamenti, salvaguardia del livello occupazionale;
- Contatto con fornitori (anche al fine di ottenere migliori dilazioni), clienti, sindacati, *stakeholders* in generale;
- Contatto con consulente contabile e fiscale / valutazione circa la conferma o revoca del mandato / eventuale nomina di professionista di fiducia o di società di consulenza;
- Contatto con i legali, individuazione e studio dei contenziosi in essere, valutazione circa la conferma o revoca del mandato, eventuale nomina di professionisti di fiducia;
- Accesso alle banche per censimento e deposito firma, conferma degli affidamenti, richieste di rientro; a tal proposito si ritiene auspicabile non procedere alla continuazione o subentro tout court al contratto di conto corrente bancario, anche se aziendale, ma di accendere un nuovo conto corrente intestato alla società o all'impresa, specie quando questo registra un saldo negativo o un utilizzo totale di affidamento bancario. Ciò in quanto la continuazione o il subentro nel rapporto di conto corrente con saldo negativo genererebbe, per l'istituto di credito, il diritto di richiedere *in prededuzione* (art. 54 del D.lgs. n. 159/2011) dopo la confisca definitiva, almeno le somme di cui era creditore alla data del sequestro. Siffatto comportamento sottrarrebbe il credito bancario concesso alle ordinarie regole sancite dagli artt. 52 e ss. del D.lgs. 159/2011 e più precisamente alla verifica dei crediti prevista dall'art. 59 del testo normativo citato, senza alcuna possibilità per il Giudice delegato di poter valutare la "buona fede" del credito concesso.

## **6. Scelte tecniche per l'effettiva gestione da parte della procedura**

Una volta esaurita la fase iniziale di approccio all'azienda l'A.G., entrando nel vivo dell'amministrazione, deve compiere scelte tecnico-gestionali connesse alle dimensioni aziendali e al grado di inquinamento criminale ivi riscontrato.

In tal senso si inquadrano:

- La nomina di eventuali coadiutori per attività giuridiche, attività di controllo e supervisione aziendale, attività estimative del patrimonio aziendale;
- La sostituzione degli amministratori, eventuale azioni di responsabilità, nonché l'eventuale trasferimento di sede legale;

- 
- Il porre in essere tutte quelle attività che consentono e rendono effettivo all'accentramento dei poteri in capo all'amministrazione giudiziaria;
  - L'effettuazione di tutti gli interventi ritenuti urgenti e immediati sulla gestione per garantire la prosecuzione aziendale.

## **7. Adempimenti degli obblighi societari e fiscali nel rispetto delle scadenze**

Alla gestione operativa aziendale, si abbina molto frequentemente, la necessità di far fronte ad una serie di obblighi civilistici e fiscali che l'A.G. deve controllare vengano adempiuti dall'organo amministrativo laddove non fosse ancora intervenuta la sostituzione, ovvero provvedere direttamente in presenza di "amministrazione diretta".

In tale ambito, appare propedeutica l'adozione di una attività di revisione contabile (soprattutto laddove fosse mancante l'ultimo bilancio di esercizio e comunque in riferimento a specifiche postazioni tipo crediti verso soci, debiti verso soci e debiti verso fornitori a medio-lungo termine), funzionale alla:

- Elaborazione del progetto di bilancio;
- Valutazione sulla approvazione dei bilanci;
- Convocazione dell'assemblea (sostituzione amministratori e/o C.d.A.);
- Adempimenti dichiarativi e contributivi.

## **8. Fase operativa/gestionale, per la valutazione sulla continuità aziendale**

Le attività precedentemente descritte, oltre alla loro utilità specifica, forniscono dati ed elementi importanti per poter addivenire alle iniziali operatività gestionali, che possono essere così schematizzabili:

- Primi interventi e riorganizzazione della gestione interna (controllo di gestione);
- Valutazione dei mercati, dei prodotti e dell'avviamento anche in considerazione dell'impatto del sequestro;
- Individuazione delle concrete prospettive aziendali / perseguimento delle preesistenti o di nuove strategie di sviluppo;
- Analisi della situazione patrimoniale, debitoria e creditoria (anche ai fini dell'art. 52 del D. Lgs. n. 159/2011);
- Valutazione dei rapporti bancari e finanziari, delle garanzie prestate;
- Analisi degli esiti dell'attività di revisione contabile;
- Stesura del piano industriale;
- Decisione sulla perseguibilità post-sequestro (prosecuzione aziendale sulla base del piano industriale predisposto ovvero messa in liquidazione) come prescritto dall'art. 41 del D. Lgs. n. 159/2011.

E' necessario, tuttavia, esaminare nello specifico sempre il caso concreto.

A titolo meramente esemplificativo l'amministratore giudiziario che si trova durante la fase di esecuzione del sequestro un cantiere edile in pieno svolgimento, avrà cura di sospendere i lavori e procedere nel più breve tempo possibile, anche con l'ausilio di coadiutori tecnici specializzati, ad un accertamento del rispetto delle norme in materia urbanistica - edilizia ed in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro.

Non sarebbe, infatti, improbabile che l'opera fosse completamente o parzialmente abusiva o che il cantiere non rispettasse nella forma e nella sostanza le norme vigenti.

---

In alcuni casi, sarà cura dell'amministratore giudiziario valutare, invece, se tali accertamenti o indagini potranno essere eseguiti in corso d'opera; tuttavia la prosecuzione aziendale può non essere immediata e non è un caso che l'art. 41 del D. Lgs. n. 159/2011 conceda, comunque, sei mesi di tempo per relazionare sulle prospettive di continuazione dell'attività.

## **9. L'attività di rendicontazione dell'amministratore giudiziario al Giudice Delegato**

Epletata l'intera attività di individuazione e di esame di tutti gli aspetti giuridici, tecnici, merceologici, organizzativi e strutturali aziendali, in caso di esito positivo della valutazione avente ad oggetto la perseguibilità dell'attività d'impresa, l'amministratore giudiziario deve provvedere ad elaborare il piano operativo da sottoporre all'autorità giudiziaria per le necessarie autorizzazioni, e successivamente, in un'ottica di costante raccordo con la stessa, produrre aggiornamenti sulla gestione di carattere periodico, ferma la necessità, in presenza di problematiche specifiche e/o di natura straordinaria di formulare apposite istanze.

Ne consegue quindi che l'amministratore giudiziario dovrà redigere:

- Relazione particolareggiata e piano industriale;
- Informative di aggiornamento periodico e su specifiche questioni;
- Istanze autorizzative su problematiche e circostanze di natura straordinaria.

## **10. Contenuti del piano industriale**

Il piano industriale è il documento/strumento di cui l'A.G. si servirà, in relazione alle caratteristiche organizzative e dimensionali di alcune aziende, per relazionare al Tribunale così come previsto dall'art. 41 del D. Lgs. n. 159/2011.

In esso saranno illustrati:

- Il **posizionamento sul mercato**: individuazione del segmento di mercato di appartenenza dell'azienda per effetto delle scelte ante sequestro;
- Le **intenzioni strategiche**: scelte assunte in relazione agli obiettivi di crescita, di ruolo, sociali che si intende perseguire;
- Il **piano d'azione per il raggiungimento degli obiettivi strategici**: insieme di azioni che consentono la realizzazione delle intenzioni strategiche, con la specifica dell'impatto in termini economico-finanziario e della tempistica necessaria;
- Le **ipotesi e i dati finanziari prospettici**: l'insieme dei prospetti economici, patrimoniali e finanziari, coerenti con le scelte strategiche e il piano di azione, corredato da ipotesi di fondo su grandezze macroeconomiche, sviluppo dei ricavi, costi diretti e indiretti, oneri finanziari e della fiscalità, struttura finanziaria e copertura di eventuale fabbisogno;
- La **sostenibilità finanziaria**: condizione di equilibrio tra le diverse fonti di finanziamento e gli impieghi;
- La **coerenza**: tutte le componenti del piano (strategia, realtà di partenza, piano di azione, ipotesi e previsioni economico-finanziarie) devono essere tra di loro coerenti, e il piano di azione deve essere realizzabile;
- L'**attendibilità**: formulato su ipotesi realistiche e giustificabili (compatibilità con le dinamiche del contesto competitivo, confrontabilità con i risultati storici, visibilità dei dati previsionali).

---

## **11. Problematiche dall'amministrazione giudiziaria nel corso della gestione**

L'amministratore giudiziario, nella gestione dell'azienda in sequestro, sin dalle prime fasi della presa in carico, impatta con svariati problemi, diversificati nella natura e nelle soluzioni a seconda della tipologie d'impresa, delle caratteristiche del mercato di riferimento e del contesto territoriale.

A tutto ciò si aggiunge l'esigenza di affrontare le ripercussioni (negative) derivanti dall'introduzione/imposizione di un regime di legalità che, in un contesto precedentemente regolato da logiche e norme "proprie" del sodalizio criminale, può facilmente determinare una destabilizzazione dell'assetto aziendale.

In tali casi è opportuno procedere con la:

- Riorganizzazione dell'azienda e delle proprie risorse (conseguenze: rallentamento iniziale delle attività produttive, ripercussioni sui risultati economici);
- Regolarizzazione del personale e/o ripristino di un livello occupazionale coerente e congruo con le finalità dell'azienda (conseguenze: costo del lavoro insostenibile, licenziamenti familiari proposto per ingerenza nella gestione e/o insubordinazione);
- Imposizione del rispetto del regime fiscale / tributario / contributivo (conseguenze: pressione fiscale e impositiva insostenibile).

## **12. Monitoraggio sulla permanenza delle condizioni di perseguibilità e relative determinazioni**

Una volta che il giudice ha autorizzato, sulla scorta del piano industriale proposto dall'amministratore giudiziario, la prosecuzione dell'azienda, è necessario porre in essere un costante monitoraggio dell'andamento e dei risultati della gestione così da poter sollecitamente adottare, in caso di valutazione negativa, le scelte più idonee da assumere.

Nello specifico:

- Nel caso in cui si valuti non perseguibile la gestione in corso (diretta da parte dell'amministratore giudiziario ovvero indiretta con il controllo dello stesso amministratore giudiziario), ma si ritenga che l'azienda abbia ancora delle potenzialità produttive valorizzabili da parte di soggetti terzi (estranei al quadro criminale) si potrà ricorrere **all'affitto di azienda**; tale istituto spesso costituisce un ottimo strumento per salvaguardare l'azienda (custodia) e trarre profitto (redditività) con minore responsabilità ed oneri a carico dell'amministrazione giudiziaria. Tale gestione, spesso definita come "indiretta" si sottopone però al rischio che eventuali terzi proponenti (affittuari) possano essere soggetti legati o in qualche modo vicini al proposto. Per tale ragione, si ritiene opportuno che qualsivoglia offerta di affitto pervenga all'amministratore giudiziario, sia di aziende, sia di beni mobili ed immobili, venga sempre sottoposta al preventivo "benestare" degli organi di P.G. appositamente delegati dal P.M., su richiesta del Giudice delegato alla procedura.
- Nel caso invece in cui si valuti l'assoluta impossibilità dell'azienda di permanere sul mercato, si dovrà procedere con la **mesa in liquidazione** ovvero in presenza di una irreversibile crisi finanziaria ricorrere al **fallimento**.

Tale ultima soluzione non deve, infine, apparire in qualche modo una sconfitta o l'ultima scelta possibile. Invero, come già ampiamente precisato, l'amministrazione giudiziaria si basa su tre principi fondamentali (art.

---

35 c. 5 del D. Lgs. n. 159/2011) già previsti nel testo originario della legge n. 575/65: custodia, conservazione ed amministrazione dei beni in sequestro anche al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi.

Avviare immediatamente la procedura di liquidazione volontaria di una azienda che se mantenuta sul mercato genererebbe solo perdite di esercizio, significherebbe decrementare il patrimonio aziendale, peraltro con maggiori oneri e spese per l'Erario. Dunque, tale scelta, quando non sussistono le condizioni di prosecuzione dell'attività si rivela in definitiva quella più idonea a salvaguardare il patrimonio sottoposto a sequestro.

---

## 6. La disciplina fiscale dei beni sequestrati e confiscati

1. Premessa – 2. Gli orientamenti della dottrina e dell'amministrazione finanziaria prima dell'entrata in vigore del codice antimafia – 3. La prima formulazione dell'art. 51 del D.lgs. n. 159/2011 – 4. Modifiche introdotte con la legge di stabilità 2012 (legge n. 228/2012) – 5. Le istruzioni Ministeriali alle dichiarazioni dei redditi 2014 (anno d'imposta 2013) – 6. Modifiche introdotte con il decreto legislativo sulla semplificazione fiscale (D. Lgs. n. 175/2014) – 7. Istruzioni unico persone fisiche 2015 (redditi 2014) – 8. Alcuni cenni sul sequestro dei beni ex art. 12-sexies legge 356/1992 – 8. Alcuni cenni sugli aspetti fiscali dell'amministrazione dei beni in sequestro ex art. 321 c.p.p. – 9. L'art. 50 del D. Lgs n. 159/2011.

### 1. Premessa

Come è noto, la gestione dei beni sottoposti a sequestro penale o di prevenzione comporta, per l'amministratore giudiziario, l'assunzione di innumerevoli compiti e responsabilità, nonché l'onere di dover risolvere, per quanto possibile, l'insorgere delle più disparate problematiche connesse alla gestione dei beni sottoposti a provvedimento ablativo.

Tra le incertezze operative più significative che gli amministratori giudiziari hanno dovuto affrontare in passato rientra, sicuramente, la questione fiscale delle amministrazioni dei beni sottoposti a sequestro penale e di prevenzione.

In passato l'assenza di una normativa di riferimento per le questioni di natura fiscale si traduceva in una grave lacuna della legislazione in materia di amministrazione e gestione dei beni sotto posti a sequestro.

Gli amministratori giudiziari assumevano i comportamenti più diversi e spesso si attevano alle disposizioni impartite dal Tribunale o dal Giudice delegato alla procedura, in contrasto con le prassi amministrative che si stavano sempre più delineando.

L'eterogeneità dei beni sottoposti a sequestro (beni mobili, mobili registrati, immobili, compendi aziendali, quote societarie, azioni, universalità di beni etc.) e dei soggetti ai quali, nel medesimo procedimento penale o preventivo, potrebbero essere sequestrati i suddetti beni, hanno reso ancor più complicate e laboriose l'applicazione delle vigenti norme in materia fiscale, vista la presunta necessità di dover imporre a tassazione in modo diverso i beni in costanza di sequestro ed i frutti che dagli stessi derivano.

Il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (codice antimafia e delle misure di prevenzione...), nel titolo III, relativo a *"l'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati"*, nel capo IV, *"Regime fiscale dei beni sequestrati o confiscati"* ha dedicato due articoli (artt. 50 e 51) agli aspetti fiscali dei beni sottoposti a sequestro o confisca, colmando, almeno formalmente, il vuoto normativo che persisteva in passato.

Gli stessi articoli, considerato l'impatto normativo ed applicativo che hanno avuto sulla gestione dei beni in sequestro, hanno già subito diverse modifiche sia nel 2012 (legge di stabilità n. 228/2012) e sia, recentemente, nel 2014 con il decreto legislativo sulle semplificazioni (D.lgs. n. 175/2014). Da qui l'emanazione di anno in anno delle istruzioni ministeriali alla compilazione delle dichiarazioni dei redditi, anch'esse recentemente modificate per l'anno d'imposta 2014, in relazione a quanto previsto dal riformato comma 3 bis dell'art. 51 del D. Lgs n. 159/2011.

---

Ancora una volta, dunque, le recenti modifiche hanno messo in luce obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione della norma tributaria in materia di tassazione dei beni in sequestro e da cui si desume la necessità per gli operatori del settore di ricevere una più organica trattazione normativa della specifica materia.

## 2. Gli orientamenti della dottrina e dell'amministrazione finanziaria prima dell'entrata in vigore del codice antimafia

L'orientamento dominante, sin dai primi sequestri penali e di prevenzione (anni 90), è stato quello di considerare che tutti gli obblighi fiscali formali e sostanziali connessi ai beni sequestrati dovessero ricadere unicamente sul proposto che resta il soggetto passivo d'imposta.

In tal senso, si segnala anche la circolare del 20 gennaio 1995 della Direzione Regionale delle Entrate per la Sicilia, che specificava *la mancanza di soggettività passiva da parte dell'amministratore giudiziario e di conseguenza la non obbligatorietà degli adempimenti fiscali*.

Tale tesi veniva, altresì, confortata dalla dottrina tributaria che, rifacendosi ai principi generali in tema di tributi, mal considerava eventuali situazioni di frazionamento dei redditi (redditi tassati dal proposto non sequestrati e redditi tassati dall'amministratore giudiziario sottoposti a sequestro), rilevato che si sarebbe giunti anche a risultati iniqui derivanti dalla progressività a scaglioni dell'IRPEF, che si applica, invece, sul reddito complessivo del soggetto passivo d'imposta.

Orientati nel medesimo senso, erano anche la maggior parte dei giudici della prevenzione, che unitamente alla maggioranza degli amministratori giudiziari hanno sempre ritenuto che l'amministrazione giudiziaria non dovesse essere assoggettata a tassazione in relazione ai redditi prodotti dai beni sequestrati o confiscati e che l'obbligazione tributaria dovesse ricadere sul proposto in caso di restituzioni dei beni (revoca del sequestro o confisca) o si dovesse estinguere per confusione (in ipotesi di confisca definitiva) per effetto dell'art. 1253 del codice civile<sup>46</sup>.

D'altronde, questo ultimo ragionamento si basava sul fatto che i beni sequestrati nel procedimento preventivo entravano a far parte del patrimonio dello Stato, con effetto *ex tunc* e conseguente esenzione *ab origine* dalle imposte, assimilandone i redditi come se fossero stati realizzati dagli enti previsti dall'art. 74 del T.U. delle imposte sui redditi.<sup>47</sup>

A conforto di tale tesi, a livello giuridico, interveniva anche una prima interpretazione, data dai giudici di merito, dell'art. 14 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, a proposito della classificazione dei redditi (art. 6 del T.U.I.R.), secondo cui *"devono intendersi ricompresi, se in esse classificabili, i proventi derivanti da fatti, atti o attività qualificabili come illecito civile, penale o amministrativo se non già sottoposti a sequestro o confisca penale"*. Sulla base di tale assunto la dottrina prevalente ha, infatti, ritenuto che non si potessero assoggettare a tassazione i redditi prodotti dai beni sequestrati o confiscati.

---

<sup>46</sup> Art. 1253 c.c.: *"quando la qualità di creditore e di debitore si riuniscono nella stessa persona, l'obbligazione si estingue e i terzi che hanno prestato garanzia per il debitore sono liberati"*.

<sup>47</sup> Art. 74 T.U.I.R.: *"Gli organi e le amministrazioni dello Stato, compresi quelli dell'ordinamento autonomo, anche se dotati di personalità giuridica, i comuni, i consorzi... le province e le regioni non sono soggetti all'imposta"*.

---

L'amministrazione finanziaria, tuttavia, in epoca successiva interveniva sul tema con orientamenti in contrasto con quelli precedenti.

Tra gli interventi più importanti si annoverano la circolare del Ministero delle Finanze n. 184/E del 14 agosto 1996, relativamente agli adempimenti IVA<sup>48</sup> e la più famosa Circolare del Ministero delle Finanze del **07 agosto 2000 n. 156/E**<sup>49</sup>, che ha specificatamente trattato i redditi derivanti dai beni sequestrati, in nota riportata integralmente.

---

<sup>48</sup> La Direzione regionale delle Entrate per la Campania ha chiesto di conoscere il parere della scrivente in merito alla seguente questione. Il custode giudiziario della "Darsena San Bartolomeo" sita in Castel Volturno (CE), già condotta dalla C. S.n.c. ha richiesto con la presentazione della dichiarazione di inizio attività all'ufficio I.V.A. di Caserta, l'attribuzione del numero di partita I.V.A. per l'amministrazione dei suddetti beni. Tale richiesta è stata rifiutata dall'Ufficio I.V.A. adducendo la carenza, nella fattispecie, del presupposto oggettivo I.V.A. ed il presumibile carattere occasionale dell'attività di custode giudiziario. La suddetta Direzione regionale delle Entrate, non condividendo la tesi dell'Ufficio, ha sostenuto che, quantunque fosse provata la carenza dell'elemento oggettivo, l'obbligo di comunicazione, sancito dall'articolo 35 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sussiste per il semplice fatto che venga intrapreso l'esercizio d'impresa, arte o professione nel territorio dello Stato, secondo la definizione che di tali concetti viene fornita, rispettivamente, dagli articoli 4, 5, e 7 del citato D.P.R. n. 633 del 1972. Tanto premesso si osserva quanto segue: Il custode giudiziario è un ausiliario del giudice dal quale direttamente ripete l'investitura. Egli amministra e conserva i beni sequestrati uniformandosi ai criteri e ai limiti fissati dal giudice. Il custode è, invece, legittimato attivamente e passivamente nelle azioni concernenti la conservazione e l'amministrazione dei beni stessi fino al momento della cessazione del vincolo imposto. Egli pertanto, amministra le cose sequestrate per conto di chi in definitiva risulterà il titolare del diritto controverso ovvero in attesa che si accerti l'ipotesi di reato formulata. Orbene, la nomina del custode giudiziario, non determina la cessazione dell'azienda e, quindi, ai fini I.V.A., l'inizio di una nuova attività bensì, comporta che il custode subentra nella gestione dell'azienda in luogo del titolare (Cass. 7 ottobre 1969, n. 2534). Si verifica, pertanto, una variazione nella figura del rappresentante dell'azienda, che prima dell'affidamento della stessa in custodia giudiziaria era un soggetto diverso dal custode. Detta variazione del rappresentante determina, in via generale, l'obbligo, a norma dell'articolo 35, terzo comma, del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, di darne comunicazione all'Ufficio I.V.A. competente. Conseguentemente, il custode giudiziario, entro il termine di giorni 30 dalla sua nomina, deve presentare all'ufficio I.V.A. competente, ove titolare dell'azienda oggetto di custodia sia una persona fisica, il modello AA9/6, compilando il quadro "A" "variazione dati" nonché il quadro "D" senza indicare il "codice carica" e la "data inizio procedimento". Deve, altresì, redigere il quadro "H" del medesimo modello indicando la funzione svolta di "commissario giudiziario" e "la data di affidamento dell'incarico" da parte dell'Autorità giudiziaria nonché il quadro "G" nell'ipotesi in cui il depositario delle scritture contabili sia lo stesso custode e non più il titolare dell'azienda o un suo incaricato. Ove, invece, si tratti di soggetti diversi dalle persone fisiche, il custode giudiziario è tenuto a presentare all'Ufficio I.V.A. il modello AA7/6, compilando secondo le modalità sopra indicate, rispettivamente i quadri "A, C, H" ed eventualmente "F". Pertanto, la richiesta presentata dal custode giudiziario della "Darsena S. Bartolomeo" per l'attribuzione del numero di partita I.V.A. per inizio di attività non deve essere accolta, in quanto il custode medesimo non è un autonomo soggetto d'imposta ma un mero rappresentante. Oltre che alla presentazione della dichiarazione di variazione dati, lo stesso custode è tenuto ad adempiere, nel periodo di affidamento dell'incarico risultante dal provvedimento del giudice, agli obblighi di fatturazione, registrazione, liquidazione e di presentazione della dichiarazione annuale.

<sup>49</sup> Circolare del Ministero delle Finanze (CIR) n. 156/E del 7 agosto 2000. OGGETTO: Irpeg - Legge 31 maggio 1965, n. 575 - "Disposizioni contro la mafia" - Redditi derivanti dai beni sequestrati. Premessa 1) Assoggettamento a tassazione dei redditi derivanti dai beni sequestrati 2) Soggetto passivo d'imposta e soggetto tenuto agli adempimenti fiscali 3) Adempimenti fiscali 4) Liquidazione provvisoria e definitiva. Premessa La legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modifiche, recante "Disposizioni contro la mafia", prevede, tra le misure di prevenzione patrimoniale volte a contrastare particolari fenomeni di associazione criminale, il c.d. "sequestro anti-mafia". Esso comporta, nei confronti del soggetto indiziato di appartenere ad una associazione di stampo mafioso, lo spossessamento dei beni di provenienza illecita che rientrano nella sua disponibilità diretta o indiretta. Il soggetto è quindi temporaneamente privato della disponibilità dei suddetti beni, in attesa che il procedimento si concluda con la definitiva confisca degli stessi o, al contrario, con la restituzione. L'amministrazione dei beni sequestrati, a norma degli articoli 2-sexies, 2-septies e 2-octies della legge richiamata, è affidata ad un amministratore giudiziario nominato dal Tribunale con il decreto di sequestro. Con lo stesso decreto è nominato anche il giudice delegato, cui sono attribuiti poteri di indirizzo e di controllo sull'amministrazione dei beni sequestrati, tra cui l'autorizzazione al compimento degli atti di straordinaria amministrazione. In particolare, per effetto del comma 1 dell'art. 2-sexies citato, dal momento del sequestro, fino a quello della confisca o della revoca, l'amministratore provvede alla custodia, alla conservazione ed all'amministrazione dei beni sequestrati, anche al fine di incrementarne, se possibile, la redditività. Considerata la crescente diffusione dei sequestri in esame, aventi ad oggetto patrimoni di cospicuo ammontare, si ritiene opportuno fornire alcuni chiarimenti circa i profili fiscali dell'amministrazione giudiziaria. 1) Assoggettamento a tassazione dei redditi derivanti dai beni sequestrati In primo luogo, a scanso di ogni equivoco, è opportuno ricordare che i redditi derivanti dall'amministrazione dei beni sequestrati sono soggetti a tassazione. Non è sostenibile, infatti, la tesi che vorrebbe escludere i suddetti redditi dalla tassazione, sulla base di una forzatura interpretativa dell'articolo 14, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537. Quest'ultima norma, come è noto, stabilisce che devono intendersi ricompresi nelle varie categorie reddituali di cui all'articolo 6 del Testo unico delle imposte sui redditi, approvato con DPR 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), se in esse classificabili, i proventi derivanti da fatti, atti o attività qualificabili come illecito civile, penale o amministrativo, se non già sottoposti a sequestro o confisca penale. Come è evidente, la norma appena richiamata non è applicabile alla fattispecie in oggetto: infatti, pur se la provenienza dei beni sequestrati è illecita, l'impiego degli stessi, da parte dell'amministratore giudiziario e sotto la vigilanza del giudice delegato, costituisce attività non soltanto lecita, ma dovuta, in forza delle norme di legge e del decreto di sequestro. Ne consegue che i redditi prodotti dai beni sequestrati non possono beneficiare di particolari esenzioni, ma devono essere assoggettati a tassazione, facendo riferimento alle ordinarie categorie reddituali previste dal TUIR. Diversamente ragionando, si perverrebbe alla paradossale conclusione per cui, in caso di successiva revoca del sequestro, il soggetto indiziato verrebbe a godere di una ingiustificata esenzione fiscale per i redditi prodotti durante la fase cautelare. 2) Soggetto passivo d'imposta e soggetto tenuto agli adempimenti fiscali In secondo luogo, occorre individuare il soggetto passivo d'imposta e quello tenuto agli adempimenti fiscali relativi ai beni sottoposti a sequestro. I beni sequestrati, in attesa della confisca o della restituzione al proprietario, configurano un

---

Degna di considerazione è apparsa, anche la risposta del 20 novembre 2000 resa dalla Direzione Regionale delle entrate per la Lombardia, che sostanzialmente riaffermava il principio secondo cui sorgono in capo all'amministratore giudiziario gli obblighi di natura tributaria e in caso di mancanza di liquidità, non è sanzionabile il comportamento dell'amministratore giudiziario che non provvedeva al pagamento delle imposte<sup>50</sup>.

---

patrimonio separato, assimilabile per analogia, sotto il profilo che qui interessa, all'eredità giacente disciplinata dall'art. 131 del TUIR (attualmente art. 187 TUIR) e dall'art. 19 del DPR 4 febbraio 1988, n. 42. In entrambi i casi, infatti, l'amministratore esercita in via provvisoria l'amministrazione di un patrimonio, nell'attesa che lo stesso sia devoluto ad un soggetto che attualmente non è individuato a titolo definitivo e che pertanto non ne ha la disponibilità. La veste di soggetto passivo d'imposta spetta a colui il quale assumerà, con effetto retroattivo, la titolarità dei beni sequestrati: ne consegue che, come nel caso dell'eredità giacente è considerato soggetto passivo il chiamato che accetti, con effetto retroattivo, l'asse ereditario, così nel caso di sequestro il soggetto passivo d'imposta sarà individuato solo a posteriori (seppure con effetto *ex tunc*) nello Stato o nell'indiziato, a seconda che il procedimento si concluda con la confisca oppure con la restituzione dei beni. L'amministratore giudiziario, in pendenza di sequestro, opera dunque nella veste di rappresentante in *incertam personam*, curando la gestione del patrimonio per conto di un soggetto non ancora individuato. Nei confronti dell'amministratore, pertanto, possono essere applicate, con le dovute distinzioni, le regole generali previste per il curatore dell'eredità giacente e, in particolare, quelle di cui all'art. 19 del DPR n.42 del 1988 citato.

3) **Adempimenti fiscali** Per quanto esposto, all'amministratore giudiziario, in qualità di rappresentante per i beni sequestrati, fanno capo gli obblighi derivanti dall'applicazione analogica del richiamato art. 19 del DPR n. 42 del 1988. Tra di essi certamente rientra quello di presentare, nei termini ordinari, le dichiarazioni dei redditi relative ai periodi d'imposta interessati dall'amministrazione giudiziaria, con esclusione del periodo d'imposta nel corso del quale essa cessa. Resta peraltro fermo, in capo al soggetto sottoposto alla misura cautelare, l'obbligo di presentare una autonoma dichiarazione relativa ai redditi che, non essendo interessati dal sequestro, restano nella sua disponibilità. Nel caso in cui tra i beni sequestrati siano comprese aziende commerciali o agricole, l'amministratore dovrà adempiere anche agli obblighi contabili e quelli a carico dei sostituti d'imposta di cui al DPR 29 settembre 1973, n. 600 (cfr. comma 2, lett. a, del citato art. 19). L'amministratore dovrà inoltre comunicare nel termine di sessanta giorni (mediante raccomandata diretta all'Ufficio delle entrate competente in ragione del domicilio fiscale dell'indiziato) l'assunzione e la cessazione delle funzioni (cfr. comma 2, lett. c, del citato art. 19). Ai fini della corretta individuazione dei rapporti, è opportuno che la comunicazione contenga i dati identificativi del soggetto cui l'amministratore si sostituisce nonché gli estremi dei provvedimenti di nomina, di revoca del sequestro e di confisca. Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, invece, non ponendosi un problema di progressività dell'imposta e di cumulo dei redditi, l'amministratore proseguirà regolarmente l'attività dell'indiziato, senza necessità di aprire una nuova partita Iva, curando tuttavia di comunicare all'Ufficio delle entrate l'avvenuta variazione ai sensi dell'art 35 del DPR 26 ottobre 1972, n. 633. Nel caso in cui sia sottoposto a sequestro soltanto un ramo d'azienda, per cui l'attività dell'amministratore concorre con quella dell'indiziato, con la stessa partita Iva, si ritiene opportuna l'adozione di una contabilità separata ai sensi dell'art 36 del citato DPR n. 633 del 1972. Si ricorda, infine, che l'amministratore, in qualità di rappresentante, risponde delle sanzioni amministrative tributarie per le violazioni a lui imputabili ai sensi del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472.

4) **Liquidazione provvisoria e definitiva** Come già anticipato, l'amministratore giudiziario opera, al pari del curatore dell'eredità giacente, quale rappresentante di un soggetto passivo che, nelle more del procedimento, non è ancora definitivamente individuato ed è pertanto privo della disponibilità dei beni. Ne consegue che, in analogia a quanto disposto dal citato articolo 131 del T.U.I.R. (attualmente art. 187 T.U.I.R.), qualora il procedimento cautelare si prolunga oltre il periodo d'imposta nel corso del quale è disposto il sequestro, il reddito dei beni sequestrati sarà determinato in via provvisoria, secondo le disposizioni che regolano la tassazione delle persone fisiche. L'amministratore, pertanto, presenterà una autonoma dichiarazione, relativa ai redditi prodotti con i beni sequestrati, in base alla quale effettuerà la liquidazione provvisoria ed il relativo versamento delle imposte. In esito al procedimento cautelare, occorre distinguere il caso della confisca da quello della restituzione all'indiziato. Nell'ipotesi di confisca, il rapporto provvisorio si consolida in modo definitivo, per effetto della confusione in capo allo Stato della qualità di soggetto attivo e di soggetto passivo del rapporto tributario (ex art. 88 del TUIR). In caso di revoca del sequestro, invece, poiché il soggetto passivo del rapporto è individuato, con effetto retroattivo, nell'indiziato cui i beni sono restituiti, è necessario che il reddito derivante da questi ultimi beni concorra, unitamente agli altri redditi di costui, alla formazione del reddito complessivo dell'indiziato per ciascun periodo d'imposta interessato dal sequestro. In caso di revoca, pertanto, l'indiziato dovrà innanzi tutto presentare la dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel corso del quale è venuta meno la misura cautelare; per questo periodo d'imposta, egli provvederà direttamente, nei termini ordinari, a dichiarare i redditi derivanti dai beni dissequestrati unitamente agli altri redditi da lui prodotti. In secondo luogo, relativamente a ciascuno dei periodi d'imposta precedenti, per i quali sia stata presentata separata dichiarazione da parte dell'amministratore e dell'indagato, l'Amministrazione Finanziaria provvederà alla liquidazione definitiva e alla conseguente iscrizione a ruolo delle maggiori imposte dovute ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. b) del DPR 29 settembre 1973, n. 602. Alla liquidazione definitiva provvedono i competenti Uffici finanziari, ai sensi dell'art. 36-ter del DPR 29 settembre 1973, n. 600, in base alle risultanze delle dichiarazioni già presentate, in pendenza di sequestro, dall'amministratore giudiziario e dall'indiziato: non è pertanto necessaria la presentazione di ulteriori dichiarazioni in relazione ai periodi d'imposta progressi. Le Direzioni regionali vigileranno sulla corretta applicazione delle presenti istruzioni.

<sup>50</sup> Direzione Regionale Lombardia – risposta del 20.11.2000.: (Omissis) *“(L'amministratore giudiziario) in epigrafe ha chiesto il parere alla scrivente in merito agli obblighi di natura tributaria che l'amministratore giudiziario è chiamato ad adempiere con particolare riferimento alla presentazione della dichiarazione dei redditi nei casi in cui i beni oggetto di sequestro fossero:*

- a) beni immobili;
- b) quote di società di persone;

*e qualora non si fosse conformato all'orientamento espresso dal ministero con la citata circolare n. 156, quale sia il comportamento da adottare. Al riguardo occorre sottolineare che la più volte citata circolare n. 156, nel premettere che alla fattispecie si applicano le disposizioni relative all'eredità giacente, ha affermato:*

- 1) *che l'amministratore giudiziario deve presentare un'autonoma dichiarazione relativa ai redditi prodotti con i beni sequestrati e liquidare provvisoriamente le relative imposte;*

---

In tale direzione si sono susseguite anche altre pronunce, come la risoluzione n. 195 del 2003 e la **risoluzione del 27 marzo 2007 n. 62** con cui si precisava l'applicabilità dell'art. 187 T.U.I.R. (eredità giacente) al sequestro giudiziario in genere: nella fattispecie, fu trattato anche il sequestro giudiziario ex art. 670 del c.p.c..

Quanto affermato, in linea di principio, dall'amministrazione finanziaria con le circolari sopra richiamate, non sempre è stato condiviso dalla dottrina e dalla giurisprudenza di merito, così come dalla gran parte dei Giudici delegati e degli amministratori giudiziari, da sempre contrari ad una completa applicazione della circolare 156/E del 2000.

I più sostenevano che la questione fiscale dei beni in sequestro non potesse essere "disciplinata" da circolari dell'amministrazione finanziaria, che hanno pur sempre carattere interpretativo e non normativo, prive di rilevanza esterna e, per giunta, non impugnabili da parte dei terzi<sup>51</sup>.

Gli aspetti fiscali dei beni in sequestro venivano dunque affrontati dagli amministratori giudiziari nelle più svariate modalità e spesso con proposte/istanze ai giudici delegati che autorizzavano di volta in volta il pagamento o meno delle relative imposte, a volte ricorrendo a soluzioni pratiche legate alla presenza o meno di liquidità per il relativo pagamento.

### **3. La prima formulazione dell'art. 51 del D.lgs. n. 159/2011**

L'art. 1 n. 6 lett. h) della legge n. 136/2010 (piano straordinario antimafia) ha delegato il governo a disciplinare la tassazione dei redditi derivanti dai beni sequestrati, al fine di colmare lo specifico vuoto normativo in materia.

---

2) *che, nel caso in cui il sequestro si concluda con la revoca, il soggetto passivo viene individuato, con effetto retroattivo, nell'indiziato cui i beni sono restituiti e nei suoi confronti verranno liquidate le imposte definitive da cui scomputare quelle versate a cura dell'amministratore. Appare, quindi, del tutto pacifico che l'amministratore giudiziario ha l'obbligo di custodire ed amministrare i beni, uniformandosi ai criteri ed ai limiti imposti dal giudice, fino al momento della cessazione del vincolo. Nel frattempo assumerà la qualifica di "rappresentante" di chi, in definitiva, risulterà titolare del diritto controverso, con gli adempimenti connessi compresi quelli relativi alla presentazione della dichiarazione alla liquidazione e versamento delle imposte provvisoriamente determinate.*

*Con riferimento a quest'ultimo aspetto, si pongono alcuni problemi relativi al comportamento che l'amministratore deve assumere nei casi in cui i beni oggetto di sequestro non producano redditi da cui attingere per far fronte al versamento delle imposte (come nei casi di reddito dei fabbricati non locati), ovvero tale disponibilità finanziaria si verifichi successivamente. Nel caso rappresentato, il custode può validamente presentare la dichiarazione dei redditi e liquidare le imposte dovute, ma non può procedere al versamento, mancando la disponibilità finanziaria. A parere della scrivente la fattispecie rappresentata deve essere trattata diversamente a seconda che il procedimento si concluda con la confisca o con la revoca del sequestro. Nella prima ipotesi, in assenza di redditi rinvenibili dai beni in precedenza sequestrati, l'amministratore ha solo l'obbligo di custodire il bene e presentare le relative dichiarazioni entro i termini previsti. La liquidazione delle imposte non avrà luogo in quanto i beni entreranno a far parte del patrimonio statale con effetto retroattivo e quindi saranno esenti da imposte ab origine ai sensi dell'art. 88, del TUIR, (ora art. 74). Pertanto il mancato versamento nei termini non comporterà alcun effetto.*

*Diversamente, qualora la procedura si concluda con la revoca del sequestro, i beni si consolidano in capo al soggetto in precedenza spossessato e le imposte verrebbero liquidate, integralmente in capo a quest'ultimo, a cura dell'amministrazione finanziaria, scomputando le eventuali imposte pagate, in via provvisoria, dall'amministratore. Qualora il custode non abbia effettuato alcun versamento, per mancanza di provvista, nessuna sanzione potrà essere comminata allo stesso, per omesso o ritardato versamento, per mancanza del necessario requisito della colpa.*

*Se la provvista dei mezzi economici diviene disponibile in epoca successiva alla presentazione della dichiarazione (come nei casi di redditi di partecipazione in società di persone o di successiva locazione dei beni immobili) è opinione di questa Direzione regionale che le relative imposte debbano comunque essere versate anche se in ritardo, rimanendo ferma la non sanzionabilità della condotta del custode.*

<sup>51</sup> *Purtuttavia, alla stregua degli atti generali della pubblica amministrazione, quando il loro contenuto sia idoneo a determinare immediatamente un pregiudizio nella sfera giuridica di un soggetto, saranno impugnabili anche a prescindere dalla adozione di atti applicativi. In tali casi, seppure la circolare a contenuto precettivo nasca per vincolare i soli organi dell'amministrazione, il giudice può annullarla come ogni altro atto amministrativo quando ne ravvisi l'illegittimità.*

---

Il 6 settembre 2011, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva il decreto legislativo, recante *“Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136”* (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 28/09/2011 ed entrato in vigore il 13.10.2011).

L'art. 51 del D. Lgs. n. 159/2011 (nel testo originario) prevedeva:

1. *I redditi derivanti dai beni sequestrati continuano ad essere assoggettati a tassazione con riferimento alle categorie di reddito previste dall'articolo 6 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917<sup>52</sup> con le medesime modalità applicate prima del sequestro.*
2. *Se il sequestro si protrae oltre il periodo d'imposta in cui ha avuto inizio, il reddito derivante dai beni sequestrati, relativo alla residua frazione di tale periodo e a ciascun successivo periodo intermedio è tassato in via provvisoria dall'amministratore giudiziario, che è tenuto, nei termini ordinari, al versamento delle relative imposte, nonché agli adempimenti dichiarativi e, ove ricorrano, agli obblighi contabili e quelli a carico del sostituto d'imposta di cui al D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.*
3. *In caso di confisca la tassazione operata in via provvisoria si considera definitiva. In caso di revoca del sequestro l'Agenzia delle Entrate effettua la liquidazione definitiva delle imposte sui redditi calcolate in via provvisoria nei confronti del soggetto sottoposto alla misura cautelare.*

L'art. 51, nell'originaria formulazione, ripercorre in buona sostanza le linee guida della circolare n. 156/E del 7 agosto 2000, che principalmente avevano previsto la tassazione di tutti i redditi classificati dall'art. 6 del TUIR, con le medesime modalità applicate prima del sequestro, nonché l'obbligo per l'amministratore giudiziario di presentare autonome dichiarazioni relativi ai redditi prodotti con i beni sequestrati, liquidando provvisoriamente le relative imposte; nel caso in cui il sequestro si fosse concluso con la revoca, il soggetto passivo sarebbe stato individuato, con effetto retroattivo, nell'indiziato cui i beni sarebbero stati restituiti e nei suoi confronti l'Agenzia delle Entrate avrebbe effettuato la liquidazione delle imposte definitive, scomputando quelle eventualmente versate a cura dell'amministratore giudiziario.

Naturalmente, il testo normativo sopra citato, se da un lato colmava il problema sino ad ora evidenziato della carenza di norme specifiche di fonte giuridica primaria, dall'altro, gravava ancor più l'amministratore giudiziario di ulteriori obblighi e responsabilità di natura fiscale, appesantendo la già non semplice attività di custodire, conservare e soprattutto amministrare i beni sequestrati.

La normativa introdotta dal codice antimafia trovava naturale applicazione per tutti i procedimenti di prevenzione la cui proposta di sequestro era successiva al 13.10.2011 (art. 117, comma 1 D. Lgs. n. 159/2011) e prima delle modifiche introdotte dalla legge di stabilità 2013, (in vigore dal 01.01.2013), lasciava irrisolte tutta una serie di problematiche inerenti i beni immobili sequestrati ed intestati a persone fisiche, (titolari o meno di partita IVA) ed ad eventuali soggetti giuridici.

In effetti, secondo quanto previsto nei commi 1 e 2 sopra citati, l'amministratore giudiziario, a decorrere dalla data di immissione in possesso dei beni in sequestro, deve svolgere tutti gli adempimenti fiscali previsti

---

<sup>52</sup> Art. 6 TUIR:

1. I singoli redditi sono classificati nelle seguenti categorie: a) redditi fondiari; b) redditi di capitale; c) redditi di lavoro dipendente; d) redditi di lavoro autonomo; e) redditi di impresa; f) redditi diversi.
2. I proventi conseguiti in sostituzione di redditi, anche per effetto di cessione dei relativi crediti, e le indennità conseguite, anche in forma assicurativa, a titolo di risarcimento di danni consistenti nella perdita di redditi, esclusi quelli dipendenti da invalidità permanente o da morte, costituiscono redditi della stessa categoria di quelli sostituiti o perduti. Gli interessi moratori e gli interessi per dilazione di pagamento costituiscono redditi della stessa categoria di quelli da cui derivano i crediti su cui tali interessi sono maturati.
3. I redditi delle società in nome collettivo e in accomandita semplice, da qualsiasi fonte provengano e quale che sia l'oggetto sociale, sono considerati redditi di impresa e sono determinati unitariamente secondo le norme relative a tali redditi.

---

dalla normativa in vigore per assoggettare ad imposizione i redditi che si determinano durante la gestione giudiziaria, sostituendosi provvisoriamente, al soggetto passivo d'imposta che sarà individuato a posteriori all'esito del giudizio.

In effetti, tale *modus operandi* veniva già attuato da diversi anni dalla maggior parte degli amministratori giudiziari più attenti, non fosse altro che per le prassi amministrative citate in premessa e relative alla gestione di compendi aziendali gestiti sotto forma di ditta individuale o società di persone e di capitali. Qualche perplessità, invece, destava il fatto che tali adempimenti dovessero essere svolti per i beni immobili in sequestro ed originariamente intestati a persone fisiche, sia in relazione alla possibile pluralità dei soggetti originariamente intestatari degli stessi, sia in relazione alla tipologia ed alla gestione di tali beni, la cui amministrazione non sempre genera risorse liquide che consentono all'amministratore giudiziario il pagamento delle relative imposte.<sup>53</sup>

Si era, altresì, persa l'occasione per disciplinare la questione su tutti gli altri tributi che gravavano (2011/2012) sul patrimonio immobiliare sequestrato (ICI, IMU, T.A.R.S.U., T.O.S.A.P. etc), sulla cui incertezza di applicazione ed imposizione si erano sino a quel momento susseguite innumerevoli interpretazioni amministrative e dottrinarie, tutte tendenti a non ritenere l'amministratore giudiziario soggetto passivo di tali tributi.

Una prima modifica al testo interviene con la legge di stabilità del 2013:

#### **4. Modifiche introdotte con la legge di stabilità (legge n. 228/2012)**

L'art. 1 comma 189 lett. c) della legge n. 228/12 (entrata in vigore il 01.01.2013) recita: *"all'art. 51: la rubrica è sostituita dalla seguente : " (Regime – fiscale e degli oneri economici)"; dopo il comma 3, sono aggiunti i seguenti:*

*- "3 bis. Gli immobili sono esenti da imposte, tasse e tributi durante la vigenza del provvedimento di sequestro e confisca e comunque fino alla loro assegnazione o destinazione. Se la confisca è revocata, l'amministratore giudiziario ne dà comunicazione all'Agenzia delle Entrate e agli altri enti competenti che provvedono alla liquidazione delle imposte, tasse e tributi, dovuti per il periodo di durata dell'amministrazione giudiziaria, in capo al soggetto cui i beni sono stati restituiti".*

*"3 ter. Qualora sussista un interesse di natura generale, l'Agenzia può richiedere, senza oneri, i provvedimenti di sanatoria, consentiti dalle vigenti disposizioni di legge, delle opere realizzate sui beni immobili che siano stati oggetto di confisca definitiva".*

Appare, dunque, alquanto chiaro dal tenore letterale del comma 3 bis, che gli immobili sequestrati e confiscati sono stati resi "genericamente" esenti da imposte, tasse e tributi durante tutto il periodo di sequestro, di confisca e sino all'assegnazione o loro destinazione. In caso di revoca, l'amministratore giudiziario ne deve dare comunicazione all'Agenzia delle Entrate ed agli altri enti competenti, che provvederanno alla liquidazione delle imposte, tasse e tributi in capo al soggetto, cui i beni sono stati restituiti e per tutto il periodo di sequestro o confisca.

Una prima interpretazione letterale della norma aggiunta portava a ritenere che l'esenzione da imposizione degli immobili sequestrati e confiscati, nelle more del procedimento, è totale, per cui

---

<sup>53</sup> Si pensi per un solo istante ad un sequestro di beni immobili intestati ad una pluralità di eredi del *de cuius* (proposto), non affittati a terzi e per i quali occorrerebbe eseguire una moltitudine di dichiarazioni dei redditi (Modello Unico Pf. per ogni intestatario) dichiarando i soli redditi di natura dominicale

l'amministratore giudiziario sarebbe stato esonerato dal presentare le dichiarazioni dei redditi e conseguentemente tassare in maniera provvisoria tutti gli immobili colpiti dalla misura patrimoniale ed intestati a persone fisiche o giuridiche, dovendo, invece, espletare gli adempimenti previsti dai punti 1 e 2 dell'art. 51, per tutti gli altri redditi previsti dall'art. 6 del T.U.I.R., ad eccezione proprio di quelli generati dagli immobili sequestrati e confiscati, a seguito della summenzionata previsione normativa.

Tuttavia si rendeva necessario un intervento chiarificatore, sia per quanto concerne le modalità operative di comunicazione con il sistema centrale informatico fiscale, sia per quanto concerne l'esenzione degli immobili di natura strumentale e non, appartenenti a società di capitali e rientranti tra i beni aziendali in sequestro.

Inoltre, sono ancora innumerevoli i casi ancora aperti in cui continuano a pervenire al proposto e/o ai titolari dei beni confiscati avvisi di accertamento per infedele dichiarazione dei redditi o comunicazioni di irregolarità e conseguente omissione di pagamento d'imposta sui fabbricati, oltreché atti per il recupero delle imposte e di irrogazioni sanzioni per ICI, IMU<sup>54</sup> ed altri tributi.

## 5. Le istruzioni Ministeriali alle dichiarazioni dei redditi 2014 (anno d'imposta 2013)

Un primo intervento a riguardo è stato effettuato con le **istruzioni ministeriali ai modelli Unico P.F. ed IRAP 2014, periodo d'imposta 2013**, che, proprio in virtù delle modifiche introdotte dalla legge di stabilità, contemplano, nella parte relativa al frontespizio dei modelli summenzionati, una casella relativa agli immobili sottoposti a sequestro ed esenti da imposte, permettendo così di agganciare ai dati catastali degli immobili l'avvenuto sequestro del bene e la conseguente esenzione d'imposta.

Caso Immobili Esenti:

TIPO DI DICHIARAZIONE	Redditi	Iva	Quadro RW	Quadro VO	Quadro AC	Studi di settore	Parametri	Indicatori	Comettiva nei termini	Dichiarazione integrativa a lavoro	Dichiarazione integrativa	Dichiarazione integrativa (art. 2, co. 8-ter, DPR 522/98)	Eventi eccezionali
	X												
DATI DEL CONTRIBUENTE	Comune (o Stato estero) di nascita: <b>BRINDISI</b> Provincia (sigla): <b>BR</b> Data di nascita: giorno <b>15</b> mese <b>01</b> anno <b>1963</b> Sesso (barrare la relativa casella): <b>M</b> <input checked="" type="checkbox"/> <b>X</b> <input type="checkbox"/> <b>F</b>												
	celibe/nubile <input type="checkbox"/> coniugato/a <input type="checkbox"/> vedova/a <input type="checkbox"/> separato/a <input type="checkbox"/> divorziato/a <input type="checkbox"/> deceduto/a <input type="checkbox"/> tutelato/a <input checked="" type="checkbox"/> minore <input type="checkbox"/> Partita IVA (eventuale):												
	Accelerazione eredità gravante <input type="checkbox"/> Liquidazione volontaria <input type="checkbox"/> Immobili sequestrati esenti <input checked="" type="checkbox"/> Stato: Riservato al liquidatore ovvero al curatore fallimentare Periodo d'imposta dal _____ giorno _____ mese _____ anno _____ al _____ giorno _____ mese _____ anno _____												
RESIDENZA ANAGRAFICA	Comune: _____ Provincia (sigla): _____ C.a.p.: _____ Codice comune: _____												

<sup>54</sup> Il presupposto d'imposta (D.Lgs. n. 504 del 30.12.1992 e succ. modd) per il pagamento dell'ICI era il possesso di immobili a titolo di proprietà o di uno dei diritti reali di godimento di fabbricati, aree fabbricabili e terreni agricoli ubicati nel territorio dello Stato, a qualsiasi uso destinati, compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è diretta l'attività d'impresa. Sono obbligati ad effettuare il relativo pagamento chi possiede fabbricati, aree fabbricabili e terreni agricoli situati nel territorio dello Stato a titolo di proprietà, usufrutto, uso o abitazione, anche se residenti all'estero. Orbene, l'amministratore o il custode giudiziario non è proprietario, non è titolare di alcun diritto reale, né tanto meno è indicato tra i soggetti obbligati al pagamento dell'ICI dalla norma. Sulla base di tale considerazione i Giudici delegati e la dottrina prevalente hanno sempre ritenuto che l'ICI dovesse restare a carico del proposto o dell'originario intestatario, se vi fossero, naturalmente, i presupposti per il pagamento. In caso di confisca definitiva del bene, invece, il problema non sorge per il pagamento del tributo, in quanto ai sensi dell'art. 7 D.Lgs 504/1992, l'immobile rientrerebbe nel patrimonio dello Stato, per cui diviene un immobile esente da ICI.

Alla medesima conclusione, oggi, si è pervenuti in materia di IMU (imposta municipale unica). Il comma 1, dell'art. 9, D. Lgs n. 23/2011 (federalismo fiscale) ha chiaramente stabilito che, in via generale, i debitori del tributo sono i proprietari, i titolari di diritti reali, i concessionari delle aree demaniali e, in presenza di locazione finanziaria, i locatari, non contemplando la normativa alcun caso di beni sottoposti a sequestro e/o a confisca.

Dello stesso orientamento i Giudici delegati delle misure di prevenzione, che hanno, sino ad ora, sostenuto la tesi che l'IMU grava sul titolare del bene sequestrato.

**RISERVATO A CHI PRESENTA LA DICHIARAZIONE PER ALTRI**

EREDE, CURATORE FALLIMENTARE o DELL'EREDITÀ, ecc. (vedere Istruzioni)

Codice fiscale (obbligatorio)										Codice carica		Data carica							
C	V	L	S	D	R	8	2	P	2	8	B	1	8	0	Y	5	15	01	2013
Cognome										Nome			Sesso						
CAVALLO										SANDRO			M X F						
Data di nascita			Comune (o Stato estero) di nascita							Provincia (sigla)									
28	09	1982	BRINDISI							BR									
RESIDENZA ANAGRAFICA (o SE DIVERSO)										Provincia (sigla)			C.a.p.						
DOMICILIO FISCALE										C.a.p.			C.a.p.						
Rappresentante residente all'estero										Frazione, via e numero civico / Indirizzo estero			Telefono						
										prefisso			numero						
Data di inizio procedura			Procedura non ancora terminata			Data di fine procedura			Codice fiscale società o ente dichiarante										
giorno	mese	anno	giorno	mese	anno	giorno	mese	anno											

**QUADRO RB REDDITI DEI FABBRICATI E ALTRI DATI**

Sezione I  
Redditi dei fabbricati

Esclusi i fabbricati all'estero da includere nel Quadro RL

Da quest'anno la rendita catastale (col. 1) va indicata senza operare la rivalutazione

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Rendita catastale non rivalutata	Utilizzo	giorni	Possesso percentuale	Codice canone	Canone di locazione	Costi particolari (*)	Continuazione (*)	Codice Comune	IMU dovuta per il 2013	Cedolare secca	Casi part. IMU
<b>RB1</b>	520,00	1	351	100,00					B180			
	REDDITI IMPONIBILI	Tassazione ordinaria	Cedolare secca 21%	Cedolare secca 15%	REDDITI NON IMPONIBILI	Abilitazione principale soggetta a IMU	Immobili non locati	Abilitazione principale non soggetta a IMU				525,00
		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
<b>RB2</b>	755,00	3	351	100,00	1	14250,00			B180			
	REDDITI IMPONIBILI	Tassazione ordinaria	Cedolare secca 21%	Cedolare secca 15%	REDDITI NON IMPONIBILI	Abilitazione principale soggetta a IMU	Immobili non locati	Abilitazione principale non soggetta a IMU				
		14250,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
<b>RB3</b>	368,00	3	351	100,00	1	19950,00			B180			
	REDDITI IMPONIBILI	Tassazione ordinaria	Cedolare secca 21%	Cedolare secca 15%	REDDITI NON IMPONIBILI	Abilitazione principale soggetta a IMU	Immobili non locati	Abilitazione principale non soggetta a IMU				
		19950,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
	Rendita catastale non rivalutata	Utilizzo	giorni	Possesso percentuale	Codice canone	Canone di locazione	Costi particolari (*)	Continuazione (*)	Codice Comune	IMU dovuta per il 2013	Cedolare secca	Casi part. IMU

**- Istruzioni UNICO P.F. 2014 – Frontespizio.**

**Immobili sequestrati esenti**

“Nel caso di beni immobili oggetto dei provvedimenti di sequestro e confisca esenti da imposte, ai sensi del comma 3-bis dell'articolo 51, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, l'amministratore giudiziario è tenuto a presentare due distinte dichiarazioni.

Nella prima, vanno indicati i redditi di tutti i beni sequestrati diversi dagli immobili, in relazione ai quali devono essere liquidate e versate le relative imposte.

Nella seconda dichiarazione, vanno indicati esclusivamente i dati dei beni immobili oggetto dei provvedimenti cautelari da cui deriva, per effetto della citata disposizione, **la sospensione** del versamento delle imposte fino alla revoca della confisca o fino alla loro assegnazione o destinazione (circolare n. 12/E del 3 maggio 2013, capitolo VI, paragrafo 2). In questa seconda dichiarazione va barrata la casella “Immobili sequestrati esenti”, compilando esclusivamente i quadri relativi a tali redditi e, pertanto, non devono essere compilati tutti i restanti quadri (come, ad esempio, i quadri RN, RV e RX).

**- Istruzioni IRAP – Frontespizio.**

**Immobili sequestrati esenti:**

Nel caso di beni immobili oggetto dei provvedimenti di sequestro e confisca esenti da imposte, ai sensi del comma 3-bis dell'articolo 51, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, l'amministratore giudiziario è tenuto a presentare due distinte dichiarazioni.

**Nella prima** va indicato il valore della produzione relativo a tutti i beni sequestrati diversi dagli immobili, in relazione ai quali deve essere liquidata e versata la relativa imposta.

---

**Nella seconda** dichiarazione vanno indicati esclusivamente i dati dei beni immobili oggetto dei provvedimenti cautelari da cui deriva, per effetto della citata disposizione, la sospensione del versamento dell'imposta fino alla revoca della confisca o fino alla loro assegnazione o destinazione (circolare n. 12/E del 3 maggio 2013, capitolo VI, paragrafo 2). In questa seconda dichiarazione va barrata la casella "Immobili sequestrati esenti", compilando esclusivamente il quadro ove riportare i dati dei predetti immobili rilevanti ai fini IRAP, senza compilare gli altri restanti quadri (come, ad esempio, i quadri IR e IS).

### **Redditi:**

Attenendosi alle istruzioni sopra riportate, l'amministratore giudiziario se amministra beni immobili in sequestro procederà a redigere, nel momento in cui "il sequestro si protrae oltre il periodo d'imposta in cui ha avuto inizio" la dichiarazione dei redditi per il soggetto proposto o titolare dell'immobile sequestrato e barrerà nel frontespizio del modello Unico P.F., la casella "immobili sequestrati".

Avrà cura, inoltre, di indicare nel quadro RA (terreni) o RB (fabbricati) i dati catastali dell'immobile in sequestro ed indicando, se affittato a terzi, il maggior reddito imponibile derivante dal canone di locazione convenuto. Non compilerà i quadri RN, RV ed RX e dunque, non calcolerà imposte.

L'amministratore giudiziario dovrà, inoltre, presentare una ulteriore dichiarazione dei redditi per conto del soggetto proposto o titolare, quando amministra altri beni (diversi dagli immobili) che generano reddito *con riferimento alle categorie di reddito previste dall'articolo 6 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917*. Nel caso di sequestro di aziende e beni immobili, per esempio, presenterà due distinte dichiarazioni, di cui una relativa ai soli beni immobili esenti ed una relativa al reddito d'impresa generato dalla data di immissione in possesso e sino al "31 dicembre" di ogni anno e così via per ogni anno d'imposta (01.01.n+1 – 31.12.n+1 etc.) e sino alla revoca del sequestro, ritenendosi l'amministratore giudiziario esonerato da obblighi dichiarativi, naturalmente, per l'anno d'imposta in cui è avvenuta la revoca del sequestro o confisca. In tale ultima fattispecie dovrà, infatti, comunicare all'Agenzia delle Entrate la revoca del sequestro e/o della confisca. I redditi scaturenti dai beni in sequestro diversi dagli immobili saranno, pertanto, soggetti a tassazione ordinaria da parte dell'amministratore giudiziario e saranno oggetto di eventuale "riliquidazione" da parte dell'ufficio, unitamente a quelli provvisoriamente esenti (immobili) in caso di revoca del sequestro.

L'ufficio avrà, dunque ed in tal caso, il compito di ricalcolare retroattivamente il coacervo di tutti i redditi dell'effettivo titolare, prendendo in esame anno per anno le dichiarazioni dei redditi:

- a) Presentate dal proposto o titolare per i beni non in sequestro e che hanno generato redditi tassabili;
- b) Le dichiarazioni dei redditi presentate dall'amministratore giudiziario per i beni in sequestro (aziende, rami di azienda etc..) per i quali lo stesso ha provveduto a liquidare provvisoriamente le imposte;
- c) Le dichiarazioni dei redditi presentate dall'amministratore giudiziario in cui ha "segnalato" i beni immobili esenti, senza provvedere ad alcun pagamento, stante la sospensione dell'imposizione fiscale.

### Esempio Azienda in sequestro:

<b>DATI DEL CONTRIBUENTE</b>		Comune (o Stato estero) di nascita		Provincia (sigla)	Data di nascita			Sesso			
BRINDISI		BR		15 01 1963			M X F				
celibe/nubile		coniugato/a		vedovo/a		separato/a		divorzato/a		deceduto/a	
1		2		3		4		5		6	
7 X		8		1		2		4		1 2 5 7 1 2 5 4	
Accettazione eredità giacente		Liquidazione volontaria		Immobili sequestrati esenti		Stato		Riservato al liquidatore ovvero al curatore fallimentare			
dal		giorno		mese		anno		di		giorno	
mese		anno		mese		anno		Periodo d'imposta			
Comune		Provincia (sigla)		C.a.p.		Codice comune					
<b>RISERVATO A CHI PRESENTA LA DICHIARAZIONE PER ALTRI</b>		Codice fiscale (obbligatorio)		Codice carico		Data carica					
C V L S D R 8 2 P 2 8 B 1 8 0 Y		5		15 01 2013							
Cognome		Nome		Sesso		Data di nascita		Comune (o Stato estero) di nascita		Provincia (sigla)	
CAVALLO		SANDRO		M X F		28 09 1982		BRINDISI		BR	
ERED, CURATORE FALLIMENTARE o DELL'EREDITÀ, ecc.		Codice attività		studi di settore: cause di esclusione		studi di settore: cause di inapplicabilità					
		475950		2		3					
<b>Determinazione del reddito</b>		RG1		parametri: cause di esclusione		esclusione compilazione INE					
		RG2		Ricavi di cui ai commi 1 (lett. a) e b)) e 2 dell'art 85		con emissione di fattura (di cui 1)		2		125125,00	
		RG3		Altri proventi considerati ricavi						12512,00	
Artigiani		RG5		Ricavi non annotati nelle scritture contabili		Parametri e studi di settore		Maggiorazione		3	
<input type="checkbox"/>		RG6		Plusvalenze patrimoniali		(di cui 1)		2		,00	
Rientro lavoratrici/lavoratori		RG7		Sopravvenienze attive						,00	
<input type="checkbox"/>		RG8		Rimanenze finali relative a merci, prodotti finiti, materie prime e sussidiarie, semilavorati e ai servizi di durata non ultrannuale						45845,00	
		RG9		Rimanenze finali relative ad opere, forniture e servizi di durata ultrannuale (Art. 93)						,00	
		RG10		Altri componenti positivi		Recupero Tremonti-ter		Utili distribuiti dal soggetto estero			
				(di cui 1)		,00		2		,00	
				Residuo da trust		Recupero Reti di imprese		Trasferimento residenza all'estero			
				3		,00		4		,00	
		RG12 A)		Totale componenti positivi (sommare gli importi da righe RG2 a RG10)						183482,00	
		RG13		Esistenze iniziali relative a merci, prodotti finiti, materie prime e sussidiarie, semilavorati e ai servizi di durata non ultrannuale						12520,00	
		RG14		Esistenze iniziali relative ad opere, forniture e servizi di durata ultrannuale						,00	
		RG15		Costi per l'acquisto di materie prime, sussidiarie, semilavorati e merci						74512,00	
		RG16		Spese per lavoro dipendente e assimilato e per lavoro autonomo						12510,00	
		RG17		Utili spettanti agli associati in partecipazione						,00	
		RG18		Quote di ammortamento						12545,00	
		RG19		Spese per l'acquisto di beni strumentali di costo unitario non superiore a euro 516,46						547,00	
		RG20		Canoni di locazione finanziaria relativi ai beni mobili strumentali						,00	

L'Agenzia delle Entrate, dunque, potrà ricevere per il medesimo soggetto passivo d'imposta e per un unico periodo d'imposta addirittura tre dichiarazioni fiscali con evidenti problematiche telematiche di ricezione dei dati da parte dell'anagrafe tributaria, trattandosi di ipotesi particolare e quasi certamente non gestite dal sistema informatico, che sistematicamente procede a tenere in considerazione solo l'ultima dichiarazione pervenuta dal medesimo soggetto.

Le istruzioni ministeriali sopra richiamate, poi, riguardano solo i modelli UNICO P.F. ed IRAP (in questo caso le istruzioni sono riportate solo nel modello relativo all'anno d'imposta 2013) e nulla si stabilisce per l'Unico S.C. (Società di Capitali), Enti non commerciali ed Unico S.P. (Società di Persone). Per i beni immobili intestati a società di persone e/o società di capitali ed enti fiscalmente assimilati, la disciplina fiscale presuppone una classificazione dei relativi immobili, che concorreranno alla determinazione del reddito a seconda della loro natura e destinazione. Tali beni, infatti, quando generano proventi (per esempio sono concessi in affitto a terzi) costituiscono ricavi che incidono nel reddito d'impresa, già tassati in capo alle società o all'impresa durante la fase di sequestro; in questo caso l'esenzione generica che la legge prevede per i beni immobili in sequestro, benché non precisato da alcuna circolare o istruzione, potrebbe determinare una

---

variazione in diminuzione dal reddito imponibile d'impresa nel quadro RF società di capitali UNICO SC o nel quadro RF società di persone UNICO S.P, da indicare negli appositi righe relativi ai redditi degli immobili non strumentali per l'esercizio dell'impresa.

#### **- IRAP**

Le istruzioni al modello IRAP 2013, contemplano e prevedono le medesime modalità previste nell'UNICO P.F, con la sola differenza che, ovviamente, qui si discute del "**valore della produzione**". I ricavi generati, per esempio, dalla locazione di immobili in sequestro ed intestati a soggetti giuridici produttivi saranno, infatti, dichiarati con una ulteriore dichiarazione IRAP richiesta all'amministratore giudiziario, che avrà cura di indicare che trattasi di immobili esenti nel frontespizio del modello.

#### **Sequestro di rami di aziende o quote societarie di minoranza.**

Non è infrequente il caso in cui sono sottoposte a sequestro solo rami di aziende e/o quote societarie di minoranza. In caso di sequestro di rami di aziende produttivi di redditi, la circolare 156/E del 2000 ha specificato che "*si ritiene opportuna l'adozione di una contabilità separata ai sensi dell'art. 36 del DPR 633/72.*" In effetti mentre ai fini dell'imposta sul valore aggiunto ciò non determina alcun problema, ai fini dell'imposizione diretta nulla è specificato. Da quanto sopra precisato nelle istruzioni ministeriali occorrerà, comunque, presentare una dichiarazione dei redditi (Unico PF) per i redditi relativi al ramo produttivo in sequestro. Sarà cura dell'amministrazione finanziaria eseguire all'esito della procedura eventuali rideterminazioni delle imposte con quelli dichiarati dal proposto o dal titolare dell'azienda non in sequestro. Per quanto concerne, invece, le società di capitali non si pongono problematiche afferenti la progressività dell'imposta, essendo l'IRES una imposta proporzionale. Nel caso di sequestro di quote societarie di minoranza l'amministratore giudiziario eserciterà, invece, tutti i diritti riservati dalla legge e spettanti al socio di una società di capitali.

#### **6. Modifiche introdotte con il decreto legislativo sulla semplificazione fiscale (D. Lgs. n. 175/2014)**

Un ultimo chiarimento legislativo in materia è stato introdotto dall'art. 32 del D. Lgs. n. 175/2014, in vigore dal 13.12.2014, che ha riformulato il comma 3-bis dell'art. 51 del D. Lgs. n. 159/2011.

*"3-bis Durante la vigenza dei provvedimenti di sequestro e confisca e, comunque, fino alla assegnazione o destinazione dei beni a cui si riferiscono, è **sospeso il versamento** di imposte, tasse e tributi dovuti con riferimento agli immobili oggetto di **sequestro il cui presupposto impositivo consista nella titolarità del diritto di proprietà o nel possesso degli stessi. Gli atti e i contratti relativi agli immobili di cui al precedente periodo sono esenti dall'imposta di registro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, dalle imposte ipotecarie e catastali di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347, e dall'imposta di bollo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642. Durante la vigenza dei provvedimenti di sequestro e confisca e, comunque fino alla loro assegnazione o destinazione, non rilevano, ai fini della determinazione delle imposte sui redditi, i redditi prodotti dai beni immobili oggetto di sequestro situati nel territorio dello Stato e dai beni immobili situati all'estero, anche se locati, **quando determinati** secondo le disposizioni del capo II del titolo I [redditi fondiari]***

---

e dell'art. 70<sup>55</sup> del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. I medesimi redditi non rilevano, altresì, nell'ipotesi di cui all'art. 90, comma 1, quarto e quinto periodo<sup>56</sup>, del medesimo testo unico.

Se la confisca è revocata, l'amministratore giudiziario ne dà comunicazione all'Agenzia delle entrate e **agli altri enti competenti** che provvedono alla liquidazione delle imposte, tasse e tributi, dovuti per il periodo di durata dell'amministrazione giudiziaria, in capo al soggetto cui i beni sono stati restituiti."

Nelle note di commento all'art. 32 contenute nello schema del D. Lgs. n. 175/2014 viene precisato:

"Per effetto della nuova formulazione, sono oggetto di sospensione esclusivamente le imposte che abbiano come presupposto il diritto di proprietà o il possesso dell'immobile nonché quelle che, in via generale gravano sugli atti ed i contratti relativi agli immobili. Ne risulta quindi sospeso il versamento delle imposte che, in assenza del provvedimento di sequestro, sarebbero dovute dall'indagato in relazione all'immobile oggetto di misura cautelare. Conclude quindi evidenziando che alla disposizione non si ascrivono effetti finanziari trattandosi di una norma di portata chiarificatrice. Al riguardo, si osserva che le disposizioni che si leggono nello schema appaiono considerare in modo analitico e puntuale i tributi interessati dalla sospensione, diversamente da quanto si legge invece nel testo vigente nel quale si parla in modo generico di una esenzione da imposte, tasse e tributi. Non si hanno osservazioni per quanto di competenza nel presupposto che in sede applicativa la disposizione vigente abbia determinato la sospensione dei pagamenti per tutti i tributi considerati dalla novella (IMU, TARI, IVAFE, imposta di registro, imposte ipotecarie e catastali, imposte di bollo, IRPEF) e non vi siano state incertezze applicative che possano generare contenzioso da parte dei contribuenti confiscati, volto a recuperare eventuali imposte, tasse e tributi pagati e che, con la novella in esame, non risulterebbero più dovuti; profili questi in relazione ai quali può valutarsi la neutralità finanziaria della disposizione in commento.

Con la circolare n. 31/E del 30 ottobre 2014 l'Agenzia delle Entrate ha commentato le novità fiscali introdotte dal D. Lgs. n. 175/2014, fornendo dei primi chiarimenti.

Secondo quanto chiarito dall'Agenzia delle Entrate gli immobili in sequestro **non sono genericamente esenti da imposte tasse e tributi**, ma rientrano in un particolare regime ove è da intendersi **sospeso** esclusivamente il versamento delle tasse, delle imposte e dei tributi, che abbiano come presupposto il diritto di proprietà o il possesso dell'immobile, (a titolo esemplificativo, IMU, quale componente della IUC; l'IVIE – imposta sul valore degli immobili situati all'estero; i tributi comunali sui rifiuti e servizi, salvo che non gravino su altro soggetto che detenga a qualsiasi titolo l'immobile; i redditi fondiari l'IRPEF etc.). In considerazione della sospensione del versamento non viene, dunque, meno in capo all'amministratore giudiziario l'obbligo di adempiere agli ulteriori oneri fiscali, compresi quelli dichiarativi durante la vigenza dei provvedimenti di

---

<sup>55</sup> Art. 70 del D.P.R. 917/1986 c.d. TUIR "1. I censi, le decime, i quartesi e gli altri redditi di natura fondiaria non determinabili catastalmente, ancorché consistenti in prodotti del fondo o commisurati ad essi, e i redditi dei beni immobili situati nel territorio dello Stato che non sono e non devono essere iscritti in catasto con attribuzione di rendita, concorrono a formare il reddito complessivo nell'ammontare e per il periodo di imposta in cui sono percepiti. 2. I redditi dei terreni e dei fabbricati situati all'estero concorrono alla formazione del reddito complessivo nell'ammontare netto risultante dalla valutazione effettuata nello Stato estero per il corrispondente periodo di imposta o, in caso di difformità dei periodi di imposizione, per il periodo di imposizione estero che scade nel corso di quello italiano. I redditi dei fabbricati non soggetti ad imposte sui redditi nello Stato estero concorrono a formare il reddito complessivo per l'ammontare percepito nel periodo di imposta, ridotto del 15 per cento a titolo di deduzione forfetaria delle spese."

<sup>56</sup> Art. 90, comma 1, quarto e quinto periodo, del D.P.R. 917/1986 c.d. TUIR "... In caso di immobili locati, qualora il canone risultante dal contratto di locazione ridotto, fino ad un massimo del 15 per cento del canone medesimo, dell'importo delle spese documentate sostenute ed effettivamente rimaste a carico per la realizzazione degli interventi di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, risulti superiore al reddito medio ordinario dell'unità immobiliare, il reddito è determinato in misura pari a quella del canone di locazione al netto di tale riduzione. Per gli immobili locati riconosciuti di interesse storico o artistico, ai sensi dell'articolo 10 del codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, qualora il canone risultante dal contratto di locazione ridotto del 35 per cento risulti superiore al reddito medio ordinario dell'unità immobiliare, il reddito è determinato in misura pari a quella del canone di locazione al netto di tale riduzione."

---

sequestro e confisca non definitiva. Oggetto di esenzione espressa sono, invece, le imposte di registro, ipocatastale e di bollo, che gravano sugli atti ed i contratti relativi a tali immobili, durante il sequestro.

Appare, dunque, risolta la questione sulle imposte (di registro, bollo, etc.) che gravano sui contratti inerenti i beni immobili, ancorché eseguiti dall'amministratore giudiziario con soggetti terzi. È, dunque, prevista una specifica esenzione, sebbene qualche perplessità possa sorgere con riferimento alla parte dell'imposta a carico del terzo, specie in occasione del rinnovo di contratti scaduti per il pagamento dell'imposta di registro. L'interpretazione della norma condurrebbe, comunque, a ritenere tali atti del tutto esenti, eliminando così ogni genere di contenzioso sul fatto che l'onere del pagamento dell'imposta di registro possa ricadere anche in capo all'amministratore giudiziario, obbligato in solido con il terzo contraente.

Per quanto concerne, ancora, il reddito prodotto dai beni immobili in sequestro o confiscati non definitivamente, il terzo periodo del novellato comma 3-bis dell'art. 51, del D. Lgs. n. 159/2011, dispone espressamente l'irrelevanza dello stesso, ai fini della determinazione complessiva delle imposte sui redditi, qualora sia determinato secondo **le regole del reddito fondiario**.

I redditi prodotti dai beni immobili situati in Italia ed all'estero, anche se locati, quando determinati secondo le disposizioni:

- 1) Del capo II del titolo I (**redditi fondiari**);
- 2) Dell'art. 70 del d.P.R. 917/1986 (**redditi di natura fondiaria**);
- 3) Dell'art. 90, comma 1, quarto e quinto periodo (**proventi immobiliari**), del d.P.R. 917/1986

**non concorrono alla formazione ed alla determinazione del reddito imponibile.**

La circolare su tale circostanza precisa che anche tali redditi devono essere esposti in dichiarazione al fine di consentire all'Amministrazione finanziaria la liquidazione dell'imposta dovuta in caso di revoca della misura cautelare.

Alla luce di quanto sopra esposto nell'ambito del patrimonio immobiliare ai fini fiscali ed in ambito imprenditoriale sarà necessario distinguere tra **immobili strumentali** (per natura o per destinazione), **immobili merce** ed **immobili patrimoniali**. Com'è noto i primi concorrono a formare il reddito d'impresa e sono rilevati come costi pluriennali, formando oggetto di ammortamento contabile e fiscale. I secondi sono rilevati a costi e ricavi e rimanenze per essere oggetto di produzione e di scambio nell'ambito dell'attività d'impresa. I terzi sono rilevati come gli immobili strumentali, ma partecipano all'imponibile fiscale sulla base delle disposizioni in materia di redditi fondiari, senza possibilità di dedurre i relativi costi.

E' chiaro che la disposizione in esame si riferisce alla sospensione del versamento delle imposte relative esclusivamente a questi ultimi redditi ed ai proventi immobiliari che tali immobili generano. Diviene, pertanto, necessario procedere ad una ricognizione di tutti gli immobili aziendali (in caso di sequestro di compendio aziendale con immobili), onde riscontrare la loro corretta classificazione fiscale.

In caso di immobili patrimonio locati, per esempio, i riflessi sul modello Unico 2015, saranno determinati dalle variazioni in aumento ed in diminuzione nei righi da RF10 a RF39, in aumento per neutralizzare le spese e gli oneri contabilizzati ed eventuali quote di ammortamento imputate a conto economico, in diminuzione per eventuali proventi contabilizzati in bilancio (canoni di fitto, etc.) ed ancora in aumento per l'ammontare del reddito determinato in base a quanto previsto dall'art. 90 del TUIR.

---

Per neutralizzare, tuttavia, tali variazioni e rendere non imponibili le voci sopra richiamate si renderà ancora necessaria una integrazione alle istruzioni al modello unico, considerato che nulla è stato chiarito per le società di capitali ai fini della sospensione del versamento delle imposte che ne scaturiscono e nulla è previsto nel relativo frontespizio sugli immobili esenti.

## 7. Istruzioni Unico persone fisiche 2015 (redditi 2014)

A fronte di tale ultima modifica legislativa, D. Lgs. n. 175/2014, le istruzioni a Unico persone fisiche 2015 redditi 2014, non si sono, dunque, discostate sostanzialmente rispetto a quelle dell'anno precedente:

### Immobili sequestrati

*I beni immobili oggetto di provvedimenti di sequestro e confisca non definitiva, il cui reddito è determinato secondo le disposizioni del capo II del titolo I ("Redditi fondiari"), dell'art. 70 ("Redditi di natura fondiaria") e dell'art. 90, comma 1, quarto e quinto periodo ("Proventi immobiliari") del TUIR, non rilevano ai fini della determinazione delle imposte sui redditi, ai sensi del comma 3-bis dell'articolo 51, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, come sostituito dall'art. 32 del decreto legislativo 21 novembre 2014, n. 175. In tali ipotesi, l'amministratore giudiziario è tenuto a presentare due distinte dichiarazioni. Nella prima, vanno indicati i redditi di tutti i beni sequestrati diversi dagli immobili, in relazione ai quali devono essere liquidate e versate le relative imposte. Nella seconda dichiarazione, vanno indicati esclusivamente i dati dei beni immobili oggetto dei provvedimenti cautelari da cui deriva, per effetto della citata disposizione, **la sospensione del versamento** delle imposte fino alla revoca della confisca o fino alla loro assegnazione o destinazione. In questa seconda dichiarazione va barrata la casella "Immobili sequestrati, compilando esclusivamente i quadri relativi a tali redditi e, pertanto, non devono essere compilati tutti i restanti quadri (come, ad esempio, i quadri RN, RV e RX).*

### IRAP

Nel recente modello di istruzioni della dichiarazione IRAP 2015 (redditi 2014) nulla viene detto, invece, in relazione ai beni immobili sequestrati, eliminando anche quanto specificato nel precedente modello IRAP 2014 (redditi 2013), sopra riportato. Ciò è la conseguenza delle modifiche introdotte dal D. Lgs. 175/2014, che ha chiarito come non sussiste un'esenzione fiscale *tout court* per i redditi derivanti dagli immobili, ma una sospensione dell'imposta in tutti i casi in cui il presupposto impositivo consista nella titolarità del diritto di proprietà o nel possesso dei beni e/o i redditi siano determinati quali redditi di natura fondiaria. Le modifiche introdotte dal D.lgs. 175/2014 costituiscono, dunque, un passo indietro in termini di assoggettamento ad IRAP dei proventi derivanti dai beni immobili in sequestro, proprio in virtù del fatto che le imposte sui redditi si sospendono solo quando questi si determinano secondo quanto previsto dal capo II del titolo I e dell'art. 70 e 90, comma 1 e 2 del T.U.I.R. Eventuali frutti (canoni di locazione di beni patrimonio) saranno, pertanto, assoggettati a tassazione IRAP, in relazione alla loro collocazione civilistica e fiscale nel valore della produzione e/o tra i proventi straordinari (come nel caso di plusvalenze di cessione di immobili patrimonio etc.), senza essere assoggettati, in tale ultimo caso, ad IRAP.

## 8. Alcuni cenni sul sequestro dei beni ex art. 12-sexies legge n. 356/1992

Sulla misura preventiva del sequestro funzionale alla confisca ex articolo 12-sexies della legge n. 356/92 di particolare aiuto, nella materia che qui ci interessa, è stata la legge di stabilità 2013, (legge 24 dicembre

---

2012, n. 228) che ha sostituito l'art. 12- *sexies* comma 4 bis, estendendo l'applicazione delle norme contenute nel D.lgs. 159/2011 al sequestro e confisca ex art. 12-*sexies*.<sup>57</sup>

E' pacifico, dunque, che le norme previste dagli artt. 50 e 51 del D. Lgs n. 159/2011 debbano applicarsi anche all'amministrazione dei beni in sequestro così come previsto dall'art. 12-*sexies* della legge 356/2012, in quanto il rinvio è riferito al solo titolo III del D. Lgs. n. 159/2011, di cui gli artt. 50 e 51 fanno parte.

## 9. Alcuni cenni sugli aspetti fiscali dell'amministrazione dei beni in sequestro ai sensi dell'art. 321 c.p.p.

Per l'amministrazione dei beni in sequestro ai sensi dell'art. 321 c.p.p., l'unico riferimento normativo e di collegamento è dato dall'art. 104 bis delle disp. att. del c.p.p.<sup>58</sup>.

Non vi sono altri rinvii alla legge n. 575/65 e succ. mod. e/o al D. Lgs. n. 159/2011; tuttavia, di recente, la Suprema Corte di Cassazione si è espressa in più occasioni al fine di delineare la differenza tra le norme ed i principi di diritto che regolano il sequestro preventivo penale e le misure di prevenzione patrimoniale, soffermandosi inoltre sull'impossibilità di un eventuale applicazione analogica delle norme contenute in tema di amministrazione dei beni in sequestro e tutela dei diritti dei terzi<sup>59</sup>.

Diversamente, nella prassi amministrativa e nelle risposte a vari interpelli da parte di alcuni amministratori giudiziari, le Direzioni Regionali delle Agenzie delle Entrate, in più occasioni, hanno ritenuto che l'amministrazione dei beni in sequestro ex art. 321 c.p.p., in attesa della confisca o della restituzione al proprietario, configurano comunque un patrimonio separato assimilabile, per analogia, all'eredità giacente, dovendo l'amministratore giudiziario, anche in tal caso, esercitare in via provvisoria l'amministrazione di un patrimonio, nell'attesa che lo stesso venga devoluto ad un soggetto che attualmente non è individuato a titolo definitivo e che pertanto non ne ha la disponibilità. I riferimenti amministrativi rimandano alla circolare 156/E del 2000, alla risoluzione 13/10/2003 n. 195 ed alle successive risoluzioni del 27.03.2007, n. 62 e del 29/05/2008 n. 216/E. Le stesse direzioni, in netta contrapposizione con quanto sino a quel momento sostenuto, hanno anche fornito alcune risposte nel senso che è stata negata una applicazione diretta delle disposizioni contenute dall'art. 51 del D.lgs. n. 159/2011 ai sequestri ex art. 321 c.p.p., ciò proprio in virtù del fatto che essendo in presenza di norme speciali di natura penale, le stesse, ai sensi dell'art. 14 d.p.c.c., non sono suscettibili di interpretazione analogica e pertanto possono trovare applicazione solo nelle ipotesi di sequestro dei beni in seguito a contestazione di reati di stampo mafioso e negando, pertanto, il regime di esenzione (ora di sospensione del versamento dell'imposta) previsto per i beni immobili oggetto di sequestro. Da un lato, dunque, l'amministrazione finanziaria ritiene applicabile la circolare 156/E del 2000 e dall'altro ritiene non

---

<sup>57</sup> Art. 1, comma 190, l. n. 228/12:

"All'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni, il **comma 4-bis** è sostituito dal seguente:

"4-*bis*. Le disposizioni in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati previste dal decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e successive modificazioni, si applicano ai casi di sequestro e confisca previsti dai commi da 1 a 4 del presente articolo, nonché agli altri casi di sequestro e confisca di beni adottati nei procedimenti relativi ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale. In tali casi l'Agenzia coadiuva l'autorità giudiziaria nell'amministrazione e nella custodia dei beni sequestrati, sino al provvedimento conclusivo dell'udienza preliminare e, successivamente a tale provvedimento, amministra i beni medesimi secondo le modalità previste dal citato decreto legislativo n. 159 del 2011. Restano comunque salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento del danno."

<sup>58</sup> **Amministrazione dei beni sottoposti a sequestro preventivo.**

1. Nel caso in cui il sequestro preventivo abbia per oggetto aziende, società ovvero beni di cui sia necessario assicurare l'amministrazione, esclusi quelli destinati ad affluire nel Fondo unico giustizia, di cui all'articolo 61, comma 23, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, l'autorità giudiziaria nomina un amministratore giudiziario scelto nell'Albo di cui all'articolo 2-*sexies*, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575. Con decreto motivato dell'autorità giudiziaria la custodia dei beni suddetti può tuttavia essere affidata a soggetti diversi da quelli indicati al periodo precedente; (articolo aggiunto dalla lettera b) del comma 9 dell'art. 2, L. 15 luglio 2009, n. 94.

<sup>59</sup> Cass. Sezione unite civili 19532/11; Cass. Sezione Penale n. 10471/14.

---

applicabile l'art. 51 comma 3 bis per l'esenzione degli immobili, dimenticando che proprio l'art. 51 nasce dall'aver condiviso, in buona sostanza, i principi dettati nella medesima circolare.

Appare pertanto, ancora una volta indispensabile un intervento del legislatore volto a disciplinare in modo uniforme i vari tipi di sequestro e confisca anche sotto l'aspetto fiscale.

## **9. L'art. 50 del D. Lgs. n. 159/2011**

Gli operatori del settore (giudici ed amministratori giudiziari) sanno benissimo che l'amministrazione diretta di aziende sottoposte a sequestro spesso viene aggredita dalle pretese dei terzi creditori. Ciò accade specie nei casi in cui, in circostanze di momentanea mancanza di liquidità, l'amministratore è costretto a scegliere quali pagamenti effettuare, preferendoli rispetto ai gli altri debiti contratti durante la fase di prosecuzione dell'attività commerciale post-sequestro.

Innanzitutto si ritiene che tali scelte debbano essere orientate al rispetto dei gradi di privilegio dettati dal codice civile, tuttavia, il mancato pagamento delle imposte correnti o di quelle ante sequestro produce automaticamente l'iscrizione a ruolo delle imposte e delle relative sanzioni. In queste circostanze non sono mancati, in passato, atti di pignoramento e conseguenti azioni esecutive da parte degli uffici di riscossione nei confronti delle società il cui compendio aziendale era sottoposto a sequestro.

La giurisprudenza, sulla questione, ha sempre accolto, sebbene con qualche difficoltà, la sospensione dell'atto esecutivo nei confronti delle società sequestrate e/o confiscate, tuttavia il legislatore era già intervenuto con la modifica della legge n. 575/65 ove, all'art. 2-sexies punti 14 e 15, così come modificata dal comma 11 dell'art. 2, della legge 15 luglio 2009, n. 94, aveva previsto quanto, in buona sostanza, viene ora riportato dall'art. 50 del D.Lgs. n. 159/2011, rubricato "*Procedure esecutive dei concessionari di riscossione pubblica*", che così recita: "*1. Le procedure esecutive, gli atti di pignoramento e i provvedimenti cautelari in corso da parte della società Equitalia Spa o di altri concessionari di riscossione pubblica sono sospesi nelle ipotesi di sequestro di aziende o partecipazioni societarie disposto ai sensi del presente decreto. È conseguentemente sospeso il decorso dei relativi termini di prescrizione. 2. Nelle ipotesi di confisca dei beni, aziende o partecipazioni societarie sequestrate, i crediti erariali si estinguono per confusione ai sensi dell'articolo 1253 del codice civile. Entro i limiti degli importi dei debiti che si estinguono per confusione, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 31, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*".

Rispetto alla precedente normativa, si corregge solo "l'errore", per cui si parlava di sequestro di società e non di partecipazioni societarie. E' stato, inoltre, aggiunto l'ultimo capoverso, al secondo comma, "*...entro i limiti degli importi dei debiti che si estinguono per confusione, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 31, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122*", al fine di rendere inapplicabile il divieto di utilizzare in compensazione i crediti erariali in presenza di debiti superiori a 1.500,00 euro, per ovvie ragioni di opportunità.

A dire il vero, il primo comma è il risultato di una prima conquista degli amministratori giudiziari, che spesso si sono visti recapitare atti di pignoramento da parte di Equitalia o altri uffici di riscossione per imposte iscritte a ruolo e non versate dalle società o dalle imprese, provocando ingenti danni all'amministrazione giudiziaria di tali aziende, che si sono improvvisamente visti sottrarre o vincolare l'unica risorsa finanziaria disponibile e necessaria per la prosecuzione dell'attività.

La norma in questione appare chiara ed ha l'intento di favorire la gestione delle aziende sequestrate, disponendo la sospensione delle attività esecutive di pignoramento, nonché di emissione di provvedimenti

---

cautelari (ipoteca e fermo), nei confronti di tali soggetti. Naturalmente si sospende anche il decorso dei termini prescrizione, per non favorire, in caso di revoca del sequestro, i soggetti rientrati nelle disponibilità dei beni. Per quanto concerne la confusione dei crediti erariali invece, si ritengono necessarie ulteriori riflessioni. Anche tale previsione ha il chiaro intento di agevolare la gestione delle aziende confiscate, disponendo che i *“crediti erariali si estinguono per confusione ai sensi dell’art. 1253 c.c.”*, tuttavia, la stessa si presta a diverse interpretazioni.

*In primis* non si specifica con quali modalità tecniche ed operative si opererà tale confusione giuridica, per cui si attende che almeno l’amministrazione finanziaria faccia chiarezza sulle modalità di estinzione per confusione ai sensi dell’art. 1253 del c.c.. Allo stato l’unica strada percorribile sembrerebbe essere quella di richiedere agli uffici competenti dell’Agenzia delle Entrate lo sgravio totale delle cartelle esattoriali e degli importi già iscritti a ruolo e riguardanti i tributi erariali.

In secondo luogo, l’utilizzo del termine “credito erariale”, specifica che la “confusione” avverrà per i soli crediti erariali mentre nulla è previsto con riguardo ad altri tributi.

Nel caso di società confiscate, per esempio, un problema potrà essere costituito dalle obbligazioni tributarie in materia di IRAP (imposta regionale sulle attività produttive), essendo questa una imposta regionale e non erariale. Secondo il tenore della legge, dunque, le società, proprietarie di beni confiscati definitivamente, non potranno richiedere la confusione giuridica ex art. 1253 c.c. delle obbligazioni derivanti dall’applicazione dell’IRAP.

Le stesse considerazioni si possono fare per i contributi INPS a carico della società (datore di lavoro) rinvenienti dal modello DM 10, rimasti insoluti.

Il riferimento della norma ai soli crediti erariali pone non pochi problemi a quelle aziende confiscate definitivamente e detenute da società di capitali che, non avendo più ragione di esistere dopo la confisca, sono poste in liquidazione su autorizzazione dell’autorità governativa competente (ora ANBSC - Agenzia Nazionale per l’Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata).

In molti casi, infatti, capita che il patrimonio immobiliare appartenente a tali società non sia stato alienato all’interno della liquidazione del patrimonio societario e sia, invece, stato assegnato agli Enti territoriali per scopi di utilità sociale, in ossequio a quanto previsto dalla normativa vigente.

La società, la cui azienda è interamente confiscata, in tali casi, perde la possibilità di introitare la necessaria liquidità per far fronte all’estinzione delle passività aziendali, rendendo alquanto problematica una eventuale ed immediata chiusura della liquidazione societaria. Sarebbe stato forse opportuno che il legislatore avesse delineato, per tali casi, una procedura, *ad hoc*, semplificata di liquidazione o una modalità di estinzione della società più agevole per lo stesso liquidatore o amministratore giudiziario.

Va, oltretutto, segnalato che il legislatore, rispetto alla precedente normativa, ha voluto prevedere l’estinzione dei crediti erariali anche per gli altri beni confiscati, diversi delle aziende, non rientranti nel patrimonio aziendale. Tuttavia i più ritengono che la previsione legislativa appena enunciata non esimerebbe l’amministratore giudiziario dal pagamento delle imposte, se non per cause riconducibili all’insussistenza di risorse finanziarie e di cui gli organi della procedura (giudice delegato in primis) debbano essere sempre informati.

Sull’argomento, con nota del 12 giugno 2012, si è espressa la Direzione Regionale della Sicilia, con sede in Palermo, la quale ha dato risposta ad una istanza di consulenza giuridica richiesta da alcuni amministratori

---

giudiziari. Nella nota richiamata, sostanzialmente, la Direzione regionale ha fornito una proposta interpretativa agli artt. 50 e 51 del D. Lgs. n. 159/2011, precisando, per l'istituto della confusione, che oltre all'IRAP, ai contributi previdenziali ed ai tributi locali, non rientrano nel novero delle imposte per le quali si applica la confusione, prospettata dall'art. 1253, l'IVA e l'IRPEF da ritenute alla fonte.

Conseguentemente, la Direzione sostiene che semmai "potrebbero" estinguersi per confusione le imposte dalla stessa elencate a titolo esemplificativo: l'IRPEF, l'IRES, imposta di registro, imposte ipotecarie e catastali, bollo ed altre imposte indirette. Inoltre, la Direzione, nel suo parere, pone una limitazione temporale all'applicazione dell'istituto della confusione ai soli crediti erariali sorti antecedentemente alla confisca.

Le motivazioni addotte, a giustificazione delle preclusioni suesposte, scaturiscono proprio dall'interpretazione di alcune norme fiscali. Più precisamente, per quanto concerne le ritenute alla fonte a titolo d'imposta, dal combinato disposto degli artt. 64 del d.P.R. n. 600/73 ed art. 35 del d.P.R. n. 602/73, mentre, per quanto concerne l'IVA, si fa riferimento alla legislazione in materia comunitaria, da cui emerge la natura di risorsa finanziaria propria dell'Unione Europea di tale imposta indiretta sui consumi.

Per le ritenute alla fonte l'art. 64 del d.P.R. n. 600/73 dispone che "chi in forza di disposizioni di legge è obbligato al pagamento di imposte in luogo di altri, per fatti o situazioni a questi riferibili ed anche a titolo di acconto, deve esercitare la rivalsa se non è diversamente stabilito in modo espresso..." mentre l'art. 35 del d.P.R. n. 602/73 (disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) in tema di "solidarietà del sostituto di imposta" recita: "quando il sostituto viene iscritto a ruolo per imposte, soprattasse e interessi relativi a redditi sui quali non ha effettuato né le ritenute a titolo di imposta né i relativi versamenti, il sostituto è coobbligato in solido". Secondo la nota richiamata, proprio in virtù delle disposizioni contenute negli articoli sopra riportati, il sostituto (debitore), che ha operato obbligatoriamente la rivalsa sui redditi del sostituto, in caso di inadempienza, potrebbe, paradossalmente, far risultare obbligato in solido il sostituto per il credito erariale inevaso. Da qui l'impossibilità di ritenere estinguibile per confusione il credito erariale in capo al debitore.

In realtà, sul punto occorre procedere a qualche altra riflessione. L'articolo 35 del d.P.R. n. 602/73, dispone la solidarietà fra sostituto (coobbligato a titolo principale) e sostituto d'imposta (coobbligato dipendente), nel caso in cui il sostituto non effettui la ritenuta a titolo d'imposta, né effettui i relativi versamenti. In realtà una volta accertato che il sostituto ha effettuato le ritenute che poi non ha versato allo Stato, non si può più parlare di solidarietà, poiché l'operazione si estinguerebbe per adempimento in capo all'originario titolare del debito fiscale, mentre si costituisce *ex novo* in capo solo al sostituto d'imposta, che ha applicato la ritenuta.

Nel caso poi di sostituzione parziale, ovvero di ritenuta a titolo di acconto, le obbligazioni del sostituto e del sostituto sono differenti e autonome e, comunque, prive del vincolo della solidarietà. Il sostituto non è soggetto passivo del tributo, ma è solo il soggetto che, in quanto debitore del sostituto, è obbligato a trattenere e versare al Fisco un importo a titolo di ritenuta di acconto che realizza solo una forma di prelievo fiscale anticipato e provvisorio rispetto all'autonoma obbligazione tributaria del sostituto, la cui imposta sarà determinata solo al momento della dichiarazione e in base al conguaglio risultante dalla liquidazione dell'imposta dovuta per il periodo di imposta.

Un'interpretazione estensiva della solidarietà, come quella sostenuta dall'amministrazione finanziaria nella nota sopra richiamata, sarebbe non soltanto contraria allo stesso testo dell'articolo 64 del d.P.R. n. 602/73 citato, ma anche incostituzionale, per contrasto con l'articolo 53 della Costituzione.

Similmente, in tema di obbligazione solidale tra diversi soggetti, non si spiegherebbe, come mai in materia di imposta di registro, ove, per antonomasia, si ha una coobbligazione in solido per mancato pagamento

---

dell'imposta, l'art. 57 punto 7 del testo unico approvato con d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 recita: *"nei contratti in cui è parte lo Stato, obbligata al pagamento dell'imposta di registro è unicamente l'altra parte contraente anche in deroga all'art. 8 della legge 27/07/1978 n. 392 e succ. modd..."*; facendo riferimento a tale disposizione, in concreto, l'Agenzia delle Entrate competente più volte ha escluso da imposizione l'amministratore giudiziario, che vedendosi recapitare erroneamente un avviso di irrogazione sanzioni e liquidazione d'imposta di registro relativa ad annualità d'imposta successive alla prima, per contratti di locazione di immobili confiscati definitivamente, aveva rivolto, mediante l'istituto dell'autotutela, istanza per ottenere l'esclusione dell'imposta e sanzioni irrogate per beni immobili affittati a terzi e confiscati definitivamente.

Rimanendo in tema, non si spiegherebbe come mai il legislatore, anche recentemente, con il decreto legislativo sulla semplificazione fiscale, nel riformulare il comma 3 *bis* dell'art. 51 del D. Lgs. n. 159/2011, abbia confermato l'esenzione dell'imposta di registro, delle imposte ipotecarie e catastali per tutti gli atti ed i contratti relativi agli immobili durante la vigenza dei provvedimenti di sequestro e confisca.

Sempre la stessa nota del 12 giugno 2012, a proposito dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), ha specificato che tale imposta sarebbe da escludere dall'istituto della confusione, per le preclusioni dettate dalle norme e dai trattati comunitari. In effetti, anche per tale imposta vi sarebbe da obiettare il fatto che l'istituto della confusione riguarda i crediti erariali e dunque, l'obbligazione tributaria che si determinerebbe dall'applicazione dell'IVA a tutte le operazioni eseguite dalla persona fisica o giuridica mediante la quale si amministrerebbero i beni sequestrati e successivamente confiscati. La norma esclude dall'applicazione delle imposte categorie di beni o di operazioni, altrimenti, imponibili. Così come non si riconoscono diritti speciali o esclusivi a particolari imprese pubbliche, perché è naturale che se l'impresa con la quale si gestisce il patrimonio confiscato continua a persistere sul mercato è ovvio che avrà il dovere e l'obbligo di versare il debito per l'imposta sul valore aggiunto che scaturisce dalle operazioni di natura commerciale poste in essere normalmente durante la sua attività.

La nota della Direzione Regionale del 2012 in esame sembrerebbe, in ogni caso, oramai superata. Il legislatore al c. 3 *bis*, dell'art. 51, del codice antimafia, ha infatti previsto la sospensione *"di imposte, tasse e tributi con riferimento agli immobili oggetto di sequestro..."* e tale sospensione dell'imposizione assume il significato per cui, in caso di revoca del sequestro o della confisca, questa possa riattivarsi nei confronti del soggetto rientrato nella piena disponibilità di tale patrimonio, ma anche che in caso di confisca definitiva, questa debba applicarsi ad un patrimonio che a titolo originario sia rientrato nel patrimonio dello Stato, con l'esenzioni previste dalle relative normative speciali per tali beni.

La *ratio* della norma contenuta nell'art. 50, in relazione alla confusione dei crediti erariali, è proprio quella di eliminare la stravagante richiesta da parte del fisco di pretendere imposte o sanzioni a cui lo stesso proprietario del bene (Stato – in caso di confisca definitiva) sarebbe soggetto. Si pensi, ad esempio, alle imposte non versate da parte di società i cui compendi aziendali e quote societarie sono interamente e definitivamente confiscate e le stesse vengono sottoposte a procedure liquidatorie ove non vi sono risorse sufficienti al pagamento delle imposte o il liquidatore si sia attenuto ai gradi di preferenza dettati dal codice civile per l'estinzione delle obbligazioni sociali, senza con ciò poter assolvere al pagamento dei debiti tributari. In tali casi, non potrebbe neanche operare quanto previsto dall'art. 36 del d.P.R. n. 602/1973, non sussistendo le condizioni di applicazione di tale norma. Così come, accanto alla responsabilità dei liquidatori/amministratori, la norma individua una specifica responsabilità per debiti tributari anche in capo ai soci. Si tratta di una responsabilità dei soci non sussidiaria rispetto a quella dei liquidatori, in quanto l'amministrazione finanziaria non ha alcun obbligo di preventiva escussione nei confronti dei liquidatori/amministratori, ma è richiesta solo l'infruttuosa riscossione della società.

---

I soci sono responsabili per i debiti tributari della società estinta a condizione che gli stessi abbiano ricevuto, nel corso degli ultimi due periodi di imposta precedenti alla messa in liquidazione, denaro o altri beni sociali in assegnazione dagli amministratori o abbiano ricevuto in assegnazione beni sociali dai liquidatori durante il tempo della liquidazione.

Tale condizione, imposta dal legislatore per far scattare la responsabilità per debiti tributari della società in capo ai soci, appare sintomatica della *ratio* della previsione volta ad «evitare un'artificiosa spoliazione della società ai soli fini di sottrarre attività all'erario in sede di liquidazione». Orbene, ci si chiede come potrebbe applicarsi tale norma in caso di società i cui beni confiscati siano stati devoluti per legge e per scopi di utilità sociale? D'altronde, l'unico socio, in caso di confisca delle quote sociali, sarebbe lo stesso Stato!

Altra questione degna di riflessione è la limitazione temporale all'applicazione dell'istituto della confusione. Nella nota summenzionata della Direzione Regionale, il parere offerto è quello che ritiene positivamente applicabile tale istituto ai crediti erariali sorti antecedentemente alla confisca. Le motivazioni addotte prendono spunto proprio dall'esame della norma prevista dall'art. 1253 del codice civile, ove l'effetto estintivo della confusione è da rintracciarsi al momento dell'intervenuta identità tra soggetto debitore e soggetto creditore. Ed ancora, facendo riferimento ai principi comunitari, sarebbe da escludere l'applicazione di tale principio successivamente all'avvenuta confisca, poiché le aziende o i soggetti, a cui siano state applicate le misure di prevenzione patrimoniale, in caso di prosecuzione dell'attività commerciale, si troverebbero in condizioni di concorrenza sleale nei confronti dei propri competitors.

In effetti, la continuazione o la prosecuzione dell'attività commerciale, dopo la confisca dei beni e dell'azienda, assume significato per l'amministrazione giudiziaria solo in relazione ad una eventuale ed elevata redditività della gestione tale da coprire tutti i costi di gestione, inclusi quelli relativi ai compensi dell'amministratore o del coadiutore nominato dall'Agenzia (A.N.B.S.C.), per cui appare del tutto condivisibile che, se dalla gestione di tali beni (aziende *in primis*), non vi fosse possibilità alcuna di estinguere le passività correnti di natura tributaria, non vi sarebbe ragione alcuna per una eventuale prosecuzione della stessa attività, dopo la confisca, sino a pervenire alla migliore destinazione possibile, compresa la vendita dell'azienda.

Degna di nota è apparsa, invece, una istanza di interpello dell'ANBSC del 14 agosto 2013, alla quale l'Agenzia delle Entrate, Direzione Centrale Normativa di Roma, in data 16 settembre 2013, ha risposto con parere favorevole all'applicazione dell'art. 50 per i debiti di natura erariale e quindi all'estinzione dell'obbligazione tributaria per confusione. La nota in esame pone, altresì, l'attenzione sui componenti positivi di reddito già prodottisi o che si produrranno successivamente al provvedimento di confisca, precisando che gli stessi non hanno rilievo ai fini dell'imposizione diretta, se riferibili a beni entrati irreversibilmente a far parte del patrimonio dello Stato.

Alla luce di quanto sopra esposto, è ragionevole ritenere che la legislazione in vigore è alquanto generica e lascia ancora irrisolte numerose problematiche di natura applicativa, con il rischio che, ancora una volta, la prassi amministrativa debba nuovamente delineare nel dettaglio procedure e regole, che non sempre tengono conto delle difficoltà gestionali dei beni sequestrati e dei principi cardine a cui, invece, anela l'intero complesso normativo del codice antimafia.

---

## 7. Il compenso dell'amministratore/coadiutore: modalità di determinazione dei compensi e modelli di calcolo

**Sommario:** 1. Premessa - 2. Responsabilità e impegno continuativo - 3. Fonti normative - 3.1. D. Lgs n. 14/2010 - 3.2. D. Lgs. n. 159/2011 - 4. Il d.P.R. in materia di determinazione dei compensi del 26 settembre 2015.

### 1. Premessa

Il tema della scelta dei criteri di determinazione del compenso dell'amministratore giudiziario nell'ambito della gestione dei sequestri giudiziari, in sede di prevenzione e penale, è al centro di un nutrito dibattito giurisprudenziale e dottrinario.

L'assenza di una normativa di riferimento univoca, costituisce una grave lacuna della legislazione in materia che finisce con il creare disparità di trattamento a fronte di identiche prestazioni professionali.

Soltanto l'applicazione pratica da parte dei tribunali competenti del recentissimo decreto presidenziale in materia di compensi degli amministratori giudiziari, ci consentirà di fare un bilancio e comprendere se l'attività del professionista in esame risulti essere adeguatamente remunerata.

### 2. Responsabilità e impegno continuativo

Il custode-amministratore giudiziario svolge un'attività professionale molto rischiosa, assumendo significative responsabilità sia penali che civili. Non si tratta infatti – come si è già avuto modo di evidenziare - di un amministratore *iure privatorum*.

La sua funzione deriva direttamente dall'autorità giudiziaria, con la quale s'interfaccia. Per tale motivo, non deve solo amministrare un'azienda ma, contestualmente, svolgere un ruolo volto a ripristinare la legalità, anche attraverso attività informative alle quali è obbligato. Egli assolve, inoltre, la funzione di pubblico ufficiale, già attribuita dalla giurisprudenza e dalla dottrina ed oggi espressamente riconosciuta per legge.

Si tratta pertanto di attività complessa da retribuire adeguatamente, sia per la professionalità richiesta che per l'impegno totalizzante, che preclude al professionista altre opportunità tra quelle rientranti nell'ambito professionale di avvocati o commercialisti.

Essa è assimilabile ad un'attività manageriale, piuttosto che al generico incarico giudiziario da condurre attraverso lo studio di una controversia o l'elaborazione di una perizia. Lo scopo è infatti quello di mantenere in vita le aziende e di gestire al meglio i beni per incrementarne la redditività.

Non sempre, tuttavia, si percepisce la complessità del lavoro dell'amministratore giudiziario, le difficoltà di gestione delle aziende e dei rapporti con il proposto o sottoposto, la necessità di guidare i dipendenti e di assecondare le istanze dei fornitori e delle banche, che si dimostrano sempre rigide nei confronti di queste procedure.

---

### **3. Fonti normative**

#### **3.1. D. Lgs. n. 14/2010**

Tra le fonti normative, il riferimento più importante è senz'altro il decreto legislativo n. 14/2010, con il quale è stato istituito l'Albo degli amministratori giudiziari, a norma dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94.

L'art. 8, del decreto legislativo citato, prevede che *“con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari”*.

Nel medesimo art. 8 del menzionato decreto legislativo n. 14/2010 sono contenuti i principi cui deve ispirarsi il regolamento:

- a) Previsione di tabelle differenziate per singoli beni o complessi di beni, e per i beni costituiti in azienda;
- b) Previsione che, nel caso in cui siano oggetto di sequestro o confisca patrimoni misti, che comprendano sia singoli beni o complessi di beni che beni costituiti in azienda, si applichi il criterio della prevalenza, con riferimento alla gestione più onerosa, maggiorato di una percentuale da definirsi per ogni altra tipologia di gestione meno onerosa;
- c) Previsione che il compenso sia comunque stabilito sulla base di scaglioni commisurati al valore dei beni o dei beni costituiti in azienda, quale risultante dalla relazione di stima redatta dall'amministratore giudiziario, ovvero al reddito prodotto dai beni;
- d) Previsione che il compenso possa essere aumentato o diminuito, su proposta del giudice delegato, nell'ambito di percentuali da definirsi e comunque non eccedenti il 50 per cento, sulla base dei seguenti elementi:
  1. Complessità dell'incarico o concrete difficoltà di gestione;
  2. Possibilità di usufruire di coadiutori;
  3. Necessità e frequenza dei controlli esercitati;
  4. Qualità dell'opera prestata e dei risultati ottenuti;
  5. Sollecitudine con cui sono state condotte le attività di amministrazione;
  6. Previsione della possibilità di ulteriore maggiorazione a fronte di amministrazioni estremamente complesse, ovvero di eccezionale valore del patrimonio o dei beni costituiti in azienda oggetto di sequestro o confisca, ovvero ancora di risultati dell'amministrazione particolarmente positivi;
  7. Previsione delle modalità di calcolo e liquidazione del compenso nel caso in cui siano nominati più amministratori per un'unica procedura.

---

### **3.2. D. Lgs n. 159/2011**

Il codice antimafia ha delineato, nell'articolo 42, la disciplina delle spese, dei compensi e dei rimborsi degli amministratori giudiziari. Il comma 1, della disposizione in esame, stabilisce che le spese necessarie o utili per la conservazione e l'amministrazione dei beni sono sostenute dall'amministratore giudiziario, mediante prelevamento dalle somme riscosse a qualunque titolo ovvero sequestrate, confiscate o comunque nella disponibilità del procedimento. Confermando il principio che, laddove esistano disponibilità, le spese devono gravare sulla gestione e non devono essere anticipate dall'Erario.

Solo se dalla gestione dei beni sequestrati o confiscati non è ricavabile denaro sufficiente per il pagamento delle spese di cui al comma 1, è previsto dal successivo comma 2 che le stesse siano anticipate dallo Stato, con diritto al recupero nei confronti del titolare del bene, in caso di revoca del sequestro o della confisca. Ne consegue che ogni bene va amministrato e gli oneri necessari devono gravare sul definitivo avente diritto al bene stesso.

In base al comma 3, nel caso sia disposta la confisca dei beni, le somme per il pagamento dei compensi spettanti all'amministratore giudiziario, per il rimborso delle spese sostenute per i coadiutori e quelle di cui all'articolo 35, comma 9, sono inserite nel conto della gestione; qualora la confisca non venga disposta, ovvero le disponibilità del predetto conto non siano sufficienti per provvedere al pagamento delle anzidette spese, le somme occorrenti sono anticipate, in tutto o in parte, dallo Stato, senza diritto al recupero. Se il sequestro o la confisca sono revocati, le somme suddette sono poste a carico dello Stato.

In ordine alla determinazione dell'ammontare del compenso, il comma 4 stabilisce che la liquidazione dello stesso è disposta con decreto motivato del tribunale, su relazione del giudice delegato. Il compenso degli amministratori giudiziari è liquidato sulla base delle tabelle allegate al decreto di cui all'articolo 8 del menzionato decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14.

Il comma 5 disciplina gli acconti, prevedendo che le liquidazioni e i rimborsi di cui al comma 4 sono fatti prima della redazione del conto finale. In relazione alla durata dell'amministrazione e per gli altri giustificati motivi il tribunale concede, su richiesta dell'amministratore giudiziario e sentito il giudice delegato, acconti sul compenso finale.

Ad integrare la disciplina contenuta nell'art. 42 soccorre l'art. 35, comma 9, dello stesso codice antimafia il quale prevede espressamente che *"nel caso di trasferimento fuori della residenza, all'amministratore giudiziario spetta il trattamento previsto dalle disposizioni vigenti per i dirigenti di seconda fascia dello Stato"*.

Le medesime disposizioni dettate dal codice antimafia per l'amministratore giudiziario trovano applicazione anche per il coadiutore nominato dall'ANBSC: in effetti l'art. 38, comma 3, del codice antimafia stabilisce che *"dopo il decreto di confisca di primo grado, l'amministrazione dei beni è conferita all'Agenzia, la quale può farsi coadiuvare, sotto la propria responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati, retribuiti secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario"*.

---

#### 4. Il d.P.R. in materia di determinazione dei compensi del 25 settembre 2015

Come si è già avuto modo di evidenziare, l'art. 8 del decreto legislativo n. 14/2010 ha rimesso ad un decreto del Presidente della Repubblica, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso (ovverosia dal 3 marzo 2010), il compito di stabilire le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari.

L'adozione del decreto in esame è intervenuta, invero, a distanza di oltre cinque anni secondo un iter piuttosto discutibile che il CNDCEC ha prontamente contestato.

In particolare nella seduta dell'8 maggio 2015, il Consiglio dei Ministri ha approvato in esame preliminare lo schema di decreto di cui trattasi e lo ha trasmesso al Consiglio di Stato per il parere di rito.

In base alla lettura della relazione allo schema di decreto, si evince che il modello assunto come riferimento per la determinazione dei compensi degli amministratori giudiziari è, purtroppo, la normativa dettata in materia di compenso spettante al curatore fallimentare e al commissario giudiziale nella procedura di concordato preventivo, adattando *in peius* al procedimento di prevenzione i parametri di liquidazione previsti in sede fallimentare.

Preliminarmente, si manifesta la perplessità della categoria dei Commercialisti in ordine alla scelta del Governo di non condividere lo schema di decreto con i rappresentanti delle categorie professionali di riferimento (dottori commercialisti ed avvocati), condivisione ritenuta indispensabile in una materia così complessa e delicata ove il professionista è chiamato a svolgere, in contesti spesso criminali, attività non parificabili a quelle svolte da altri professionisti, quali, ad esempio, il curatore fallimentare.

Sul punto è doveroso segnalare che l'amministratore giudiziario, istituzionalmente, amministra e custodisce i compensi gestiti, nell'ottica di valorizzare gli stessi e, quindi, secondo criteri e modalità esattamente opposte rispetto a quelle caratterizzanti l'approccio liquidatorio del curatore fallimentare.

Si è già evidenziato come il ruolo dell'amministratore giudiziario sia ben più complesso, variegato ed impegnativo, in quanto tende, per quanto riguarda le aziende, alla prosecuzione dell'attività di impresa, al mantenimento dei livelli occupazionali, alla conservazione della posizione concorrenziale sul mercato e, quanto ai beni immobili, all'incremento della redditività, essendo la gestione svolta per conto di chi spetta.

Proprio la caratteristica dell'amministrazione giudiziaria di essere una gestione estremamente dinamica, ha, di recente, indotto il legislatore a prevedere l'applicazione dei compensi per l'amministratore giudiziario, anche all'attività gestoria, parimenti dinamica, svolta dal Commissario nominato dal Prefetto, su proposta del Presidente dell'ANAC, per la temporanea e straordinaria gestione dell'impresa appaltatrice<sup>60</sup>.

Nonostante le suddette circostanze siano state prontamente segnalate dal CNDCEC ai competenti organi legislativi ed istituzionali, il Consiglio di Stato ha espresso parere positivo alla bozza di decreto in esame (introducendo meri rilievi formali e non sostanziali), consentendo, pertanto, al Governo, nella seduta

---

<sup>60</sup> Cfr. art. 32 D.L. 24 giugno 2014, n. 90 convertito con modificazioni in legge 11 agosto 2014, n. 114.

---

del Consiglio dei Ministri del 25 settembre 2015, di approvare in via definitiva lo schema di decreto presidenziale<sup>61</sup>.

Stante la recente approvazione del decreto in esame – peraltro in concomitanza con la chiusura del presente documento - in questa sede si riportano le primissime considerazioni di merito, con riserva di meglio approfondire la tematica all'esito delle prime applicazioni pratiche da parte dell'Autorità giudiziaria. In proposito, al fine di agevolare i colleghi amministratori giudiziari, in allegato alle presenti linee guida si riporta un modello di calcolo excel<sup>62</sup> impostato in base ai parametri del nuovo decreto. Con riferimento al contenuto del decreto, si riportano le seguenti considerazioni:

1. Il decreto sembrerebbe **limitare il proprio 'ambito di applicazione** alle sole amministrazioni giudiziarie aventi ad oggetto **beni sottoposti a sequestro di prevenzione** escludendo, almeno testualmente: a) i compensi dei professionisti nei sequestri penali; b) i compensi dei coadiutori dell'ANBSC i quali, a norma dell'art. 38, comma 3° del codice antimafia, devono essere retribuiti secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario;
2. Si ritiene **erroneo l'accostamento ad altre figure professionali** che svolgono funzioni ontologicamente diverse da quelle degli amministratori giudiziari, quali i curatori fallimentari;
3. Nella gestione di compensi, in particolare di valore medio basso, **le percentuali previste appaiono non in grado di remunerare adeguatamente le complesse attività gestorie dell'amministratore giudiziario**;
4. Il decreto in esame contiene una clausola di invarianza finanziaria che risulta contraddittoria, atteso che – come già evidenziato - per espressa previsione del codice antimafia (art. 42, comma 2), ove il conto di gestione non presenti attivo, il compenso viene liquidato a carico dell'Erario. Sembrerebbe esservi pertanto un contrasto tra una norma di rango primario ed il decreto presidenziale;
5. Il valore del complesso aziendale si ritiene debba coincidere con il valore (di mercato) delle attività, al netto dei soli fondi/poste rettificative e compreso il valore dell'eventuale avviamento;
6. Tra gli "altri beni" menzionati dal decreto debbono essere fatti rientrare anche i mezzi finanziari – ancorché volutati FUG - in quanto l'amministratore giudiziario viene immesso nel possesso e – di conseguenza - ne risponde, sia pure indirettamente;
7. Il ricorso al criterio della prevalenza, in caso di aziende, deve essere limitato all'ipotesi in cui le stesse possiedono immobili ovvero quando coincide il soggetto proprietario. Negli altri casi si ritiene che tale criterio non debba operare;
8. Il riferimento a "più propositi" dell'art. 3 comma 9, deve intendersi nel senso di creare masse (attive e passive) distinte per ogni singola azienda e distinte per gruppi di immobili riferibili allo stesso soggetto;
9. L'art. 6 prevede esplicitamente la possibilità che la società conferisca all'amministratore giudiziario altri incarichi (es. difesa tributaria, perizie, etc.) da liquidare secondo le tariffe professionali (Tariffa di appartenenza, DM 140/12, etc).

---

<sup>61</sup> Per il testo vai al seguente link: [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_2\\_1.wp?previousPage=mg\\_1\\_2\\_1&contentId=SAN1146829](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_2_1.wp?previousPage=mg_1_2_1&contentId=SAN1146829)

<sup>62</sup> Resta inteso che il modello di calcolo in esame, non ha alcun valore vincolante circa i contenuti e la correttezza delle formule ivi contenute, né può vincolare a qualunque titolo il CNDCEC, i consiglieri ed i componenti della commissione amministrazione giudiziaria dei beni sequestrati e confiscati istituita presso lo stesso CNDCEC, i quali restano esonerati da ogni responsabilità relativa all'utilizzo del modello di calcolo. Le formule possono costituire certamente un utile strumento, ma dovranno essere attentamente esaminate dagli utilizzatori al fine di verificarne la validità per l'utilizzo specifico.

---

## 8. Accertamento dei diritti dei terzi

**Sommario:** 1. Premessa – 2. Pagamento dei creditori prededucibili – 3. Rapporti pendenti – 4. Azioni esecutive – 5. Il procedimento di accertamento dei crediti; Le modalità dei tempi di soddisfazione – 5.1. I° fase - L'accertamento dei crediti – 5.2. II° fase - Il soddisfacimento dei creditori.

### 1. Premessa

Tra le (non poche) carenze che venivano sistematicamente rilevate nella precedente legge n. 575/65 (*"disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso anche straniere"*) spiccava la totale assenza di un capitolo dedicato alla tutela dei terzi in via generale.

In particolare, le lacune più vistose riguardavano:

- ✓ La mancata previsione di una disposizione generale di sospensione di rapporti giuridici pendenti al momento dell'esecuzione del sequestro;
- ✓ La mancata previsione del divieto di dar corso o di proseguire azioni esecutive sui beni oggetto del sequestro e presi in consegna dall'amministratore giudiziario;
- ✓ La mancata previsione di un provvedimento per la verifica dei crediti vantati nei confronti dell'amministrazione giudiziario;
- ✓ La mancata distinzione tra la sorte e il soddisfacimento dei crediti prededucibili e di quelli anteriori all'inizio del provvedimento di prevenzione.

A tali carenze, di non poco rilievo, ha ovviato, lasciando peraltro ancora molte zone d'ombra che dovranno essere eliminate, il decreto n. 159/2011 con l'introduzione, al titolo IV, di norme per la *"tutela dei terzi e rapporti con le procedure concorsuali"*.

È evidente, infatti, che un provvedimento così invasivo e pervasivo come il sequestro (specie se in prevenzione) non può trasformarsi in un esproprio, lasciando privi di tutela i creditori che in "buona fede" hanno concesso credito all'azienda o al proposto, essendo ignari della base criminosa dell'attività da questi svolta.

L'impianto della novella legislativa riposa, nella sostanza, su procedimenti accertativi della entità, qualità e dell'origine del credito, con un sistema ricognitivo di verifica del tutto simile a quello previsto dalle procedure concorsuali. Tale innesto non risulta, come si vedrà, sempre coerente con gli scopi delle misure cautelari e di confisca del testo unico antimafia mentre la tutela dei creditori è talvolta più apparente che sostanziale.

I creditori titolari di diritti sorti prima del sequestro e della confisca cui ci si riferisce sono in particolare gli Istituti di Credito che hanno stipulato mutui ottenendo garanzie ipotecarie o pignoratorie sui beni sequestrati dal proposto o dalla società titolare di impresa come pure ad altri soggetti od Enti che avevano dato corso a procedimenti esecutivi a tutela della salvezza del proprio credito su quegli stessi beni.

Vi è poi la vasta schiera dei creditori tipici di una azienda che opera in continuità gestionale. Si tratta di creditori privilegiati ma anche ovviamente chirografari che hanno anticipato le prestazioni di servizi e le

---

forniture dei beni e che con l'intervenuto provvedimento cautelare di sequestro resterebbero privi di ogni tutela giuridica in qualsiasi sede.

L'art. 52 "*diritti dei terzi*" (e in qualche modo anche l'art. 53 "*limite della garanzia patrimoniale*") la norma statuisce e regola il diritto dei terzi creditori a vedere riconosciute le loro ragioni creditorie. I requisiti richiesti e le procedure seguite si fondano sulla sussistenza del requisito della **buona fede** del creditore, che dovrà dar prova non solo della certezza dei crediti vantati, ma anche che questi siano sorti prima del provvedimento di sequestro e non siano stati (consapevolmente) strumento per lo svolgimento dell'attività illecita del proposto.

Dato l'oggetto del presente capitolo, non si affronterà una analitica disamina del contenuto dell'art. 52 (che prevede varie casistiche e situazioni che vanno dalla contitolarità dei beni al diritto di prelazione etc.) ma sull'importanza fondamentale che le statuizioni, ivi contenute, rivestono per la materia qui trattata.

Ricordato il principio cardine della "buona fede", sotteso al diritto di tutela del terzo creditore, passiamo ad esaminare come, nel concreto, tale tutela si possa attuare nel corso del procedimento di prevenzione e di eventuale successiva confisca.

Emergerà con evidenza che in questa normativa sussiste la costante preoccupazione del legislatore di evitare l'aggiornamento delle misure di prevenzione con possibili atti preconstituiti istitutivi di posizioni creditorie di comodo che potrebbero vanificare il provvedimento stesso di prevenzione.

Da qui origina con ogni probabilità la formalistica e ridondante procedura per l'accertamento dei crediti di cui in proseguo.

Come si vedrà, le problematiche che rimangono irrisolte o che non trovano soluzioni del tutto soddisfacenti nell'ambito della normativa, rendendo difficoltoso e talvolta inutilmente complesso il compito dell'amministratore giudiziario sul versante del rapporto con i terzi, ruotano intorno ai seguenti punti:

- a) Sorte dei creditori di aziende sequestrate in continuità gestionale;
- b) Accertamento, tempi e modalità di soddisfazione dei creditori anteriori.

## **2. Pagamento di crediti prededucibili**

L'art. 54 costituisce un vero e proprio spartiacque rispetto alla legislazione previgente e, pur non risolvendo completamente le problematiche connesse al trattamento dei creditori anteriori all'inizio della procedura di prevenzione, consente all'operatore (amministratore giudiziario) di proseguire nella gestione dei beni sequestrati (specie se si tratta di aziende funzionanti) con uno strumento che, almeno nelle intenzioni del legislatore, dovrebbe rendere chiari (o comunque meno impraticabili) i rapporti con i creditori (fornitori, banche, enti di somministrazione di servizi, etc.).

Schematicamente la normativa stabilisce che:

- a) Sono creditori prededucibili esclusivamente quelli sorti nel corso del procedimento di prevenzione;
- b) I crediti prededucibili non sono soggetti al procedimento accertativo previsto per gli altri crediti anteriori la cui ricognizione è regolata dal Capo II del codice (art. 57 e seg.) e non rientrano quindi nella logica di una "ripartizione" di tipo concorsuale;

- 
- c) I crediti prededucibili sono soddisfatti (in tutto o in parte – difficile comprendere il senso di questo inciso) con l'autorizzazione del G.D., utilizzando le somme disponibili e in mancanza di queste con anticipazioni da parte dello Stato (il riferimento è evidentemente all'art. 42);
  - d) Se il bene oggetto di sequestro è costituito da azienda funzionante (e per la quale il Tribunale – vista la relazione dell'amministratore giudiziario - ha autorizzato la prosecuzione dell'attività) il pagamento dei creditori prededucibili avverrà con *"criteri di graduazione e proporzionalità conformemente all'ordine assegnato dalla legge"*.

Con riferimento a quest'ultima disposizione, sorgono una serie di interrogativi che, allo stato, non hanno ancora ricevuto una univoca risposta e che sono fonte di incertezza nell'agire dell'amministratore giudiziale.

La norma infatti, stabilendo che sono prededucibili solo i crediti sorti del corso della procedura (e nel caso di azienda funzionante evidentemente nel corso della gestione), non scioglie il dubbio sulla sorte dei creditori (fornitori, essenzialmente ma anche dipendenti, banche, etc.) che al momento dell'apertura del provvedimento di sequestro e prevenzione vantano crediti per i beni e servizi forniti nell'ambito di un rapporto "normale" con l'azienda poi sequestrata e basati sulla fiducia della continuità aziendale.

Se la gestione aziendale, come nel caso ipotizzata, è stata autorizzata dal Tribunale, logica e comune senso dell'agire nell'ambito di mercato vorrebbe che anche i crediti anteriori, maturati in un normale rapporto di funzionamento dell'impresa, andassero soddisfatti (sia pure come recita il comma 2 dell'art. in esame *"secondo criteri di graduazione e proporzionalità conformemente all'ordine assegnato dalla legge"*) al pari di quelli sorti successivamente.

La lettera della norma lascia tuttavia margini di incertezza e sulla sorte dei creditori chirografari (ma anche privilegiati) incombe il rischio di dover sottostare – qualora non riconosciuti come prededucibili - al procedimento di accertamento previsto dagli articoli successivi al pari di tutti gli altri creditori anteriori.

Verrebbe così ad inserirsi una logica "concorsuale" del tutto estranea al concetto di funzionalità e sopravvivenza dell'azienda oggetto di sequestro, con ripercussioni facilmente immaginabili ed esclusivamente negativi sui rapporti con i fornitori e i prestatori di servizi, tralasciando il delicatissimo rapporto con gli Istituti di credito, che in un contesto simile, difficilmente possono continuare a concedere affidamenti all'azienda sequestrata.

Una via di uscita a questo grave "impasse" potrebbe essere rinvenuta nel disposto dell'art. 56 che attiene ai rapporti pendenti e che qui di seguito esamineremo.

### **3. Rapporti pendenti**

L'art. 56 disciplina, per la prima volta nella storia della normativa dei provvedimenti di prevenzione, i rapporti contrattuali non ancora eseguiti (pendenti) al momento del sequestro del bene o dell'azienda.

Lo schema di riferimento è ancora la normativa fallimentare, alla quale il comma 4, dell'articolo in discorso, rinvia esplicitamente, con preciso riferimento agli articoli da 72 a 83 della legge fallimentare.

Viene prevista, in prima battuta, una sospensione degli effetti del contratto in corso o non ancora eseguito *"fino a che"* l'amministratore giudiziario dichiarerà di volersi subentrare in luogo del proposto, (assumendone tutti i relativi obblighi, da soddisfare in prededuzione) o alternativamente di volersi scogliere.

---

In ogni caso è prevista l'autorizzazione del giudice delegato.

È evidente soprattutto in questa fattispecie la delicatezza del ruolo dell'amministratore giudiziario e l'importanza, nonché, le conseguenze, sul futuro iter del procedimento, delle sue valutazioni in ordine alla convenienza per la procedura di proseguire o meno in un determinato rapporto contrattuale, tenuto conto degli oneri e dei benefici che tale decisione produrrà all'esito finale della gestione aziendale.

Una interpretazione "estensiva" della previsione normativa sui contratti pendenti potrebbe essere utilizzata dall'amministratore giudiziario (d'intesa e con le necessarie autorizzazioni del G.D.) per far rientrare, nella categoria dei costi prededucibili, i crediti di fornitura di beni e servizi in corso di esecuzione e sorti anteriormente al provvedimento di sequestro, funzionali incontrovertibilmente alla sopravvivenza della gestione aziendale.

Naturalmente ciò sarà possibile solo in presenza di un conto economico dell'azienda sequestrata non negativo e con una situazione patrimoniale/finanziaria idonea a sostenere i pagamenti.

Con riferimento a quanto in precedenza ricordato, relativamente ai costi prededucibili dell'amministrazione giudiziario, si comprende come la possibilità di intervenire sui rapporti contrattuali pendenti sia cruciale nel caso di sequestro di azienda in continuità di gestione.

Si ponga mente ad esempio (i casi sono pressoché infiniti) al contratto di locazione dell'immobile, ove è ubicata l'azienda sequestrata (esercizi pubblici/ristoranti). Senza poter subentrare nel rapporto locatizio sottoscritto dal proposto l'amministratore giudiziario non avrebbe altra via che quella della liquidazione dell'azienda con conseguente perdita dell'avviamento commerciale e dando luogo quindi a distruzione di ricchezza, andando così contro il principio fondamentale del testo unico antimafia che ha come scopo la conservazione dei valori ed anzi del loro prospettico incremento.

I casi che si presentano nella pratica sono ovviamente molteplici: si pensi al contratto di leasing, ai contratti di somministrazione, all'appalto, etc..

L'esame delle problematiche connesse a questi casi meriterebbe una trattazione a parte.

L'art. 56, al comma 5, si occupa infine della sorte del contratto preliminare avente ad oggetto la vendita di immobili per la cui fattispecie nella normativa precedente non sussisteva alcuna forma di tutela in capo al promissario acquirente.

È infatti previsto che in caso di scioglimento del contratto preliminare di vendita (trascritto ai sensi dell'art. 2645 bis c.c.) il credito del promissario acquirente venga riconosciuto quale credito privilegiato, secondo la graduazione prevista dall'art. 2775 bis c.c. e seguendo la procedura di accertamento del credito prevista dagli art. 57 e seguenti, a condizione che, alla data del sequestro, non siano cessati gli effetti della trascrizione.

#### **4. Azioni esecutive**

Si è fatto cenno nella premessa alla rilevante innovazione normativa apportata dal decreto n. 159/2011 attinente alla sospensione delle azioni esecutive promosse da terzi sui beni oggetto di sequestro di prevenzione.

L'interruzione dei procedimenti esecutivi individuali è (diversamente dalla ipotesi fallimentare) da considerare provvisoria ed infatti è prevista la possibilità di un eventuale riassunzione del procedimento

---

esecutivo in caso di revoca del provvedimento di sequestro, mentre in caso di confisca a titolo definitivo l'esecuzione si estingue.

La norma ha carattere generale e tuttavia il decreto n. 159/2011 ha previsto nell'ipotesi di sequestro di aziende o di partecipazioni societarie, specificamente il caso di procedure esecutive, pignoramenti, etc., promosse da Equitalia o da altri concessionari della riscossione (anche per tributi locali), che si intendono "sospesi" dal momento dell'avvenuto sequestro, come pure, correlativamente, restano sospesi anche i termini di prescrizione (art. 50).

Appare opportuno, al riguardo, raccomandare che l'amministratore giudiziario si attivi, presso Equitalia e/o i concessionari, dando comunicazione dell'avvenuto provvedimento di prevenzione e sequestro, evitando così che vengano avviate nuove azioni esecutive o pignoramenti del tutto inefficaci, ma che contribuirebbero comunque ad aumentare l'attività "burocratica e non utile dell'amministratore giudiziario".

## **5. Il procedimento di accertamento dei crediti; le modalità e i tempi di soddisfazione**

La materia è trattata nel decreto n. 159/2011, negli articoli da 57 a 62. In particolare gli articoli:

- ✓ 57 - "Elenco dei crediti. Fissazione dell'udienza di verifica dei crediti";
- ✓ 58 - "Domanda del creditore";
- ✓ 59 - "Verifica dei crediti. Composizione dello stato passivo";

Attengono all'accertamento ricognitivo dei crediti da considerare gravanti sull'intera procedura e al loro inserimento in un documento, "stato passivo", che sarà reso esecutivo con decreto dal G.D. alla procedura (se vogliamo I° fase).

Gli articoli:

- ✓ 60 - "Liquidazione dei beni";
- ✓ 61 - "Progetto e piano di pagamento dei crediti";
- ✓ 62 - "Revocazione";

attengono alle modalità e tempi di soddisfacimento dei creditori ammessi in via definitiva allo stato passivo (se vogliamo II° fase).

### **6.1 – I fase – L'accertamento dei crediti**

Appare opportuno precisare fin da subito che il procedimento di formazione dello stato passivo della procedura sequestro-confisca deve necessariamente aver luogo (o quanto meno essere avviata) nella fase di prevenzione.

Al procedimento di accertamento dei crediti attendono il G.D. e A.G., con l'intervento del Tribunale (nei casi di opposizione).

La modalità di tutela dei terzi attraverso la complessa e per molti versi contraddittoria procedura è già stata fortemente criticata dalla dottrina e dagli operatori. In effetti ci si è giustamente interrogati sulla utilità di un defatigante procedimento di ricognizione, volto all'accertamento dei diritti dei terzo a vedersi riconosciuti i propri crediti nella fase di prevenzione (con intervento di un G.D., dell' A.G. e del Tribunale), quando le vicende processuali potrebbero condurre all'annullamento del provvedimento di sequestro (magari con revoca anche

---

in corso di procedura di prevenzione) e rendere quindi del tutto inutile il provvedimento ricognitivo dei crediti con la formazione di uno stato passivo da rendere esecutivo mediante decreto.

Appare evidente l'esistenza di uno scollamento e mancato coordinamento della norma con gli intenti prefissati, che vorrebbero mantenere ed, anzi, vedere incrementati i valori dei beni (soprattutto se aziendali) oggetto di sequestro e confisca, e non l'assunzione di una prospettiva meramente liquidatoria, caratteristica delle procedure concorsuali di tipo liquidatorio, quali il fallimento.

Ciò osservato, esaminiamo nel dettaglio quanto prevede il procedimento accertativo dei crediti nella I° fase che, come abbiamo visto, per il legislatore deve essere effettuata o comunque avviata precedentemente alla confisca. Questa fase è caratterizzata dal ruolo fondamentale del G.D., che assume il ruolo di direzione, e dell'A.G., che deve assistere a tutte le operazioni in modo non molto dissimile da quanto previsto dalla legge fallimentare, nel capo V, in materia di accertamento del passivo e dei diritti reali mobiliari dei terzi:

- a) Al comma 1 dell'art. 57 si prevede che *"l'amministratore giudiziario allega alle relazioni da presentare al G.D. l'elenco nominativo dei creditori con l'indicazione dei crediti e delle rispettive scadenze e l'elenco nominativo di coloro che vantano diritti reali o personali sui beni..."*. La norma si riferisce genericamente alle *"relazioni da presentare al G.D."* senza precisare o tener conto che l'art. 36 prevede che la prima relazione dell'A.G. sia presentata entro 30 gg dalla nomina, mentre, in caso di sequestro di aziende, il termine è di 6 mesi dalla nomina (art.41). Si ricorda, inoltre, che lo stesso articolo 36 prevede la presentazione di relazioni periodiche *"con la frequenza stabilita dal G.D."* (per prassi peraltro l'A.G., anche senza le indicazioni del G.D., sarà indotto per opportunità o per necessità a presentare relazioni con una certa frequenza, specie nei casi più complessi di sequestri di azienda o con molteplicità di propositi o di diverse tipologie di beni sequestrati. Accade spesso che la conoscenza della platea dei creditori non sia immediatamente percepibile dall'amministratore giudiziario per motivi facilmente immaginabili nella congerie delle diverse situazioni in cui si troverà ad operare e pertanto il termine utilizzato dalla norma di "relazioni" potrà intendersi in modo elastico e più aderente alla realtà delle diverse situazioni che si presentano;
- b) Il G.D. fissa un termine non superiore a 90 gg per il deposito delle istanze da parte dei creditori (cui sarà pervenuta ovviamente la comunicazione da parte dell'amministratore giudiziale dell'apertura del procedimento) oltre alla data dell'udienza di verifica. All'amministratore giudiziario è demandato l'obbligo di notificare **immediatamente** ai creditori e ai soggetti che vantano diritti il decreto del G.D.. È prevista, altresì, la fissazione da parte del G.D. di una udienza da tenersi ogni sei mesi per l'esame delle domande "tardive" dei crediti (art. 57 comma 3);
- c) L'art. 58 elenca il contenuto delle domande delle insinuazioni dei creditori, non senza precisare che questi si identificano soltanto con i soggetti in possesso dei requisiti di cui all'art. 52 (*"i creditori di cui all'art.52 presentano al G.D. domanda di ammissione al credito"*). Il richiamo, all'evidenza, non è casuale e ribadisce che i creditori anteriori del procedimento di sequestro-confisca sono solo ed esclusivamente quelli che possono considerarsi titolari di diritti acquisiti in buona fede e quindi solo nel rispetto di questa pregiudiziale essi sono meritevoli di tutela da parte della giurisdizione. I dati che debbono essere ricompresi nella domanda non si discostano da quelli previsti nel caso di procedure concorsuali e non presentano particolarità che meritino specifico approfondimento salvo che per l'aspetto appena sopra precisato. Di un certo rilievo, invece, appare la precisazione contenuta nel comma 4, relativamente al carattere non interruttivo della prescrizione o della decadenza nei rapporti tra creditori e proposto, a seguito della presentazione della domanda di insinuazione. Il comma 5 dell'art. 58 stabilisce, infine, l'esclusione delle domande presentate oltre il termine di un anno dalla definitività del provvedimento di confisca, salvo che il richiedente sia in grado di dimostrare di non aver potuto provvedere tempestivamente per causa a lui non imputabile;

- 
- d) L'art. 59 che reca il titolo di "verifica dei crediti – composizione dello stato passivo" regola la formazione dello stato passivo che sarà redatto "con l'assistenza del A.G. e l'eventuale partecipazione del P.M..

Terminato l'esame delle domande, lo stato passivo sarà reso esecutivo con decreto depositato in cancelleria e "comunicato all'Agenzia".

È prevista la possibilità dei creditori esclusi in tutto o in parte di proporre opposizione mediante ricorso al Tribunale e anche in questa fase è mantenuto un ruolo dell'amministratore giudiziario che dovrà dare comunicazione agli opposenti della fissazione dell'udienza di trattazione dei ricorsi.

## **6.2 – Il fase - Il soddisfacimento dei creditori**

Per quanto attiene alla "II fase", che dovrebbe seguire alla prima, dedicata all'accertamento dei crediti e alla loro ricomprensione nello stato passivo reso esecutivo, è opportuno evidenziare che la soddisfazione dei creditori nella procedura di sequestro–confisca deve essere attuata necessariamente dopo che la declaratoria in via definitiva della confisca diverrà cosa giudicata. È evidente, infatti, che le vendite di beni (quali essi siano), prima dell'ottenimento del giudicato definitivo non può aver luogo.

Inoltre, ancorché negli articoli citati si faccia riferimento all'amministratore giudiziario quale soggetto deputato ad effettuare gli adempimenti ivi descritti<sup>63</sup>, si tratta in realtà di riferimenti "impropri". È evidente che il soggetto deputato a tali compiti è l'Agenzia la quale - dopo la declaratoria di confisca in primo grado - assume la funzione di amministratore dei patrimoni, mentre l'amministratore giudiziario, nominato nel decreto originario di sequestro di prevenzione, potrà, al più, affiancare l'Agenzia con funzioni di coadiutore.

Il procedimento appena tratteggiato, consente di tornare sul tema dei tempi e delle (assai incerte) aspettative di soddisfazione dei creditori anteriori, riconosciuti come tali e inseriti nello stato passivo della procedura. Indipendentemente dalla reale possibilità di realizzo del patrimonio confiscato e della consistenza del ricavato, siamo in presenza di tempi non brevi, stimabili in un arco di diversi anni, tenuto conto che la definitività della confisca si avrà solo una volta che siano esauriti tutti i gradi del giudizio fino alla Cassazione.

Per quanto attiene alla formazione del progetto di ripartizione, regolato dall'art. 61, occorre evidenziare i seguenti punti. Il comma 2 dell'articolo in discorso precisa che "*i crediti, nei limiti previsti dall'art. 53*", sono soddisfatti nel seguente ordine:

- a) Pagamento dei crediti prededucibili;
- b) Pagamento dei crediti ammessi con prelazione sui beni confiscati, secondo l'ordine assegnato dalla legge;
- c) Pagamento dei creditori chirografari, in proporzione all'ammontare del credito per cui ciascuno di essi è stato ammesso, compresi i creditori indicati al n. 2, per la parte per cui sono rimasti insoddisfatti sul valore dei beni oggetto della garanzia.

Alla lettera a) sono indicati i pagamenti a favore dei "*creditori prededucibili*" la cui identificazione e specificazione è stabilita dal successivo comma 3 dello stesso articolo, che prevede: "*sono considerati debiti prededucibili quelli così qualificati da una specifica disposizione di legge, e quelli sorti in occasione o in funzione del procedimento di prevenzione, incluse le somme anticipate dallo Stato ai sensi dell'art. 42*".

---

<sup>63</sup> La liquidazione dei beni, ai sensi dell'art. 60; la formazione del progetto di ripartizione tra i creditori secondo la precisa graduazione prevista art. 61 commi 1 e 2; i pagamenti ai creditori, dopo la determinazione in via definitiva del piano di riparto da parte del G.D. e tenuto conto delle eventuali osservazioni pervenute da parte dei creditori, ai sensi dell'art. 61 comma 9

---

## 9. Rapporti tra amministratore/custode/coadiutore con l'ANBSC ed i consequenziali adempimenti

**Sommario:** 1. Premessa – 2. Il coadiutore dell'Agenzia ai sensi della legge n. 575/1965 – 3. Il coadiutore dell'Agenzia nel Codice antimafia – 4. Il coadiutore dell'Agenzia nel procedimento penale finalizzato alla confisca ex art. 12-sexies.

### 1. Premessa

Nell'ambito delle attribuzioni che il legislatore affida all'Agenzia, è possibile rinvenire anche il potere di nomina (ex art. 38, comma 3)<sup>64</sup> e di revoca dei coadiutori (ex art. 35, comma 7).

Tali disposizioni, attesa la clausola di ultrattività contenuta nell'art. 117, comma 1, vanno lette in combinato disposto con le norme della previgente legge n. 575/1965 applicabili, *ratione temporis*, alle procedure inerenti ai beni confiscati prima dell'entrata in vigore del D. Lgs n. 159/2011.

Ne conseguono due distinti "riti" soggetti a regole e procedure diverse.

Da qui, la necessità di differenziare il rapporto tra l'Agenzia ed il professionista chiamato a gestire i beni (amministratore o coadiutore), a seconda che lo stesso si instauri nell'ambito del "vecchio" o del "nuovo" rito<sup>65</sup>.

### 2. Il coadiutore dell'Agenzia ai sensi della legge n. 575/1965

A causa del regime di diritto intertemporale di cui al combinato disposto dei commi 1 e 5 dell'art. 117, oggi continuano ad avere efficacia, l'art. 2-novies della legge 31 maggio 1965, n. 575 a mente del quale *"Dopo la confisca, l'amministratore di cui all'articolo 2-sexies, se confermato, prosegue la propria attività sotto la direzione dell'Agenzia. L'amministratore può essere revocato in ogni tempo, ai sensi dell'articolo 2-septies, sino all'esaurimento delle operazioni di liquidazione, o sino a quando è data attuazione al provvedimento di cui al comma 1 dell'articolo 2-decies"*.

In sostanza, dopo la confisca definitiva ex lege n. 575/1965, l'Agenzia può continuare ad avvalersi dell'amministratore giudiziario nominato dal giudice sino alla finale destinazione dei beni dallo stesso gestiti.

Sulla base di tale paradigma normativo, in particolare, l'Agenzia conferisce all'amministratore giudiziario uno specifico incarico. Il nominato professionista, dopo la confisca definitiva, continua a curare, sotto le direttive dell'ANBSC, gli adempimenti propedeutici a garantire la destinazione dei beni in conformità del disposto normativo applicabile, sotto la veste di "coadiutore" dell'ANBSC.

---

<sup>64</sup> Ove non espressamente specificato, i riferimenti normativi richiamati sono al D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

<sup>65</sup> Le tematiche trattate nei capitoli 9 e 10 delle presenti linee guida, recepiscono il contenuto degli speculari capitoli del volume *"Amministratore giudiziario, Sequestro - Confisca - Gestione dei beni - Coadiutore dell'ANBSC"*, di P. FLORIO, L. D'AMORE, G. BOSCO, IPSOA, Milano, 2014.

---

In particolare il primo contatto tra l'amministratore giudiziario e l'Agenzia può<sup>66</sup> avvenire tramite la c.d. richiesta di relazione particolareggiata sulla gestione.

In altri termini l'Agenzia, immediatamente dopo aver ricevuto la notificazione del provvedimento definitivo di confisca<sup>67</sup>, chiede al professionista di trasmettere un dettagliato rapporto volto a descrivere la massa dei beni gestiti<sup>68</sup>, le attività espletate e le eventuali criticità riscontrate che, naturalmente, possono incidere in modo più o meno significativo sulla destinazione dei beni.

Va ricordato che la relazione in esame rappresenta un documento fondamentale che consente all'Agenzia di comprendere la natura, il numero e la complessità dei beni da gestire, onde intervenire tempestivamente su una o più criticità eventualmente rappresentate.

A tal proposito, risulta assolutamente necessario che il professionista, nell'illustrare le criticità riscontrate, si renda parte attiva, proponendo uno o più percorsi operativi per risolverle. Il coadiutore, infatti, quale professionista qualificato, è in grado di indicare all'Agenzia le proposte che ritiene appropriate e soprattutto risolutive del caso concreto.

L'Agenzia, una volta ricevuta la relazione particolareggiata sulla gestione e verificata la complessità del patrimonio confiscato in via definitiva, deciderà se:

- a) assumere direttamente la gestione senza procedere alla nomina di un coadiutore (ad esempio nel caso di gestioni non particolarmente complesse o per altre cause);
- b) sostituire l'amministratore giudiziario con altro diverso professionista;
- c) confermare l'amministratore giudiziario, provvedendo quindi alla sua nomina quale coadiutore.

Sino a quando l'Agenzia non si determina in ordine alle tre opzioni sopra descritte, si ritiene che l'amministratore giudiziario operi in regime di "prorogatio"<sup>69</sup> dei poteri gestori, quanto meno per ciò che concerne gli atti di ordinaria amministrazione.

Nelle ipotesi di cui alle superiori lett. a) e b), l'amministratore giudiziario dovrà garantire il c.d. "passaggio

---

<sup>66</sup> In effetti è possibile che, in costanza di procedura, l'autorità giudiziaria non abbia provveduto alla nomina di un amministratore giudiziario. In tal caso l'Agenzia, dopo aver effettuato, grazie agli atti giudiziari notificati, una ricognizione sui compendi da gestire, valuterà se nominare o meno un coadiutore sino alla destinazione della massa dei beni ricompresi in quella specifica procedura di confisca definitiva.

<sup>67</sup> Nella prassi, invero, può accadere che l'ANBSC venga a conoscenza della definitività della confisca, non già sulla base degli atti giudiziari notificati (attestanti anche la definitività del provvedimento ablatorio), ma per effetto del biglietto di cancelleria con il quale l'autorità giudiziaria, nel comunicare la fissazione dell'udienza per l'approvazione del rendiconto finale di gestione, avvisa l'Agenzia in ordine all'avvenuto deposito della relazione con la quale l'amministratore, al termine della procedura, riepiloga le attività espletate ai fini della liquidazione delle proprie competenze monetarie.

<sup>68</sup> Ad esempio per i beni immobili viene chiesto, tra l'altro, quanto segue: la descrizione, l'ubicazione, la consistenza, la zona di localizzazione e lo stato di manutenzione del bene; il valore con indicazione della data dell'ultima stima; la percentuale della quota confiscata, assieme alla descrizione di eventuali vincoli di qualsiasi natura, oneri, pesi, gravami o di altre iscrizioni/trascrizioni pregiudizievoli. Inoltre l'eventuale occupazione e l'esistenza di contenziosi, ecc.

<sup>69</sup> Invero l'applicazione dell'istituto della *prorogatio* alla figura dell'amministratore giudiziario risulta piuttosto controversa. Una parte della dottrina ritiene che l'istituto in parola possa operare soltanto sulla base di una espressa previsione legislativa (ad esempio nel settore privatistico si pensi all'amministratore di condominio ex art. 1129, comma 8, c.c. oppure alla proroga dell'organo amministrativo delle S.p.A. ex art. 2385 c.c.). Sicuramente la necessità di garantire una gestione senza soluzione di continuità, induce a ritenere che l'amministratore giudiziario debba curare gli adempimenti (di ordinaria amministrazione) necessari per assicurare il subentro dell'Agenzia senza lacune o mancanze. L'Agenzia, dal canto suo, dovrebbe determinarsi, rispetto alle tre opzioni sopra descritte, nel più breve tempo possibile, onde consentire all'amministratore giudiziario di programmare le proprie attività professionali che, sovente, si esplicano in ambiti diversi dalle amministrazioni giudiziarie.

---

di consegne” ossia si dovrà adoperare per consentire all’Agenzia oppure al diverso professionista nominato coadiutore di acquisire, con ogni consentita urgenza, tutta la documentazione e le informazioni di cui l’amministratore è in possesso in ragione dell’incarico<sup>70</sup>.

Una volta adempiuto tale incumbente, l’amministratore giudiziario uscente cesserà ufficialmente dall’incarico e dal conseguente onere gestorio, potendo invece residuare, per un lasso di tempo più o meno lungo, la necessità di incontri, anche formali, con l’Agenzia o con il coadiutore per chiarimenti sulla gestione svolta in precedenza<sup>71</sup>.

Nel caso di conferma dell’amministratore giudiziario, il professionista assumerà<sup>72</sup> la veste di coadiutore, proseguendo così nella gestione sotto le direttive e il controllo dell’Agenzia.

Si discute se il coadiutore dell’Agenzia, al pari dell’amministratore giudiziario, assuma o meno la qualifica di pubblico ufficiale ex art. 35, comma 5, del Codice antimafia. Sul punto, anche se con riferimento al “coadiutore dell’amministratore”, la Cassazione ha precisato che: “... deve ritenersi che per il coadiutore giudiziario, nominato nell’ambito di una procedura di amministrazione giudiziaria, debba riconoscersi la qualifica di pubblico ufficiale in quanto svolge, su specifica autorizzazione del giudice, una qualificata funzione di collaborazione alla realizzazione della procedura giudiziaria, unitamente all’amministratore giudiziario”<sup>73</sup>.

Al riguardo l’Agenzia, una volta esaminato il contenuto della relazione particolareggiata e individuati gli adempimenti da effettuare per ciascun singolo bene, impartirà al coadiutore le istruzioni del caso, istruzioni che possono avere un diverso contenuto a seconda della natura del bene e della complessità della gestione, in particolare distinguendo tra beni che risultano immediatamente destinabili (in quanto privi di criticità) e quelli che, per la finale destinazione, necessitano di un approfondimento istruttorio.

Naturalmente nel caso di nuova nomina (per sostituzione o perché l’autorità giudiziaria non vi aveva a suo tempo provveduto), il coadiutore sarà chiamato a svolgere una preventiva ricognizione dei beni da gestire sino alla destinazione. Ad esempio dovrà farsi parte attiva per reperire, su ciascuno bene, le informazioni necessarie e per attuare le direttive impartite dall’Agenzia. All’esito di questo preliminare *screening*, il coadiutore di nuova nomina predisporrà una prima relazione sulla gestione che presenterà all’Agenzia con i debiti documenti allegati (visure, rilievi fotografici, ecc.). Nella prima relazione sulla gestione, inoltre, il coadiutore di nuova nomina dovrà dettagliare le eventuali criticità riscontrate all’uopo illustrando, anche in questo caso, le proposte risolutive.

Prima di descrivere le attività che il coadiutore può essere chiamato a curare per l’Agenzia, va preliminarmente effettuato un richiamo a taluni adempimenti che, seppur non direttamente imputabili all’amministratore/coadiutore, dovrebbe essere da questi sollecitati al competente organo, nell’ottica della collaborazione e della migliore successiva destinazione dei beni da parte dell’Agenzia.

---

<sup>70</sup> Il passaggio di consegne viene eseguito, nella prassi, tramite la consegna di tutta la documentazione unitamente alla contestuale redazione di un verbale.

<sup>71</sup> Va ricordato che, anche dopo il passaggio di consegne, l’Agenzia o il coadiutore nominato in sostituzione, possono necessitare di ulteriori ragguagli sulla gestione precedente. Sul punto, in un’ottica di collaborazione, l’amministratore uscente dovrebbe garantire la massima collaborazione nel fornire i riscontri del caso.

<sup>72</sup> Tramite uno specifico incarico formalizzato con un apposito atto di nomina e uno specifico allegato che costituisce il c.d. disciplinare di incarico.

<sup>73</sup> Cass., sez. VI pen., sent. 16 settembre 2010, n. 33724. Nello stesso senso, con riferimento alla figura del coadiutore tecnico - contabile del curatore fallimentare, Cass., sez. VI pen., 21 gennaio 2009, n. 13107, Zelli; Cass., sez. VI pen., 16 ottobre 2000, n. 11752, Puma.

---

Ci si riferisce, in particolare, alla verifica circa le corrette volturazioni effettuate presso i registri pubblici direttamente dalla cancelleria dell'autorità giudiziaria che ha disposto la confisca oppure, su delega di quest'ultima, dalla polizia giudiziaria. Sovente, infatti, si registrano casi in cui le volturazioni previste dalla legge<sup>74</sup> o non vengono effettuate oppure vengono eseguite erroneamente<sup>75</sup>.

Parimenti, trattandosi di beni confiscati per i quali non si applica il codice antimafia (e quindi la disciplina ivi prevista per la tutela dei diritti dei terzi), l'amministratore giudiziario, in costanza di procedura, dovrebbe opportunamente segnalare al giudice delegato l'eventuale esistenza di creditori che, in quanto tali, possono vantare diritti sui beni confiscati.

In tali casi, infatti, ai sensi della normativa applicabile<sup>76</sup>, la trattazione e la conseguente risoluzione del gravame ipotecario potrebbe avvenire direttamente *sub-iudice*, anticipando così gli effetti che, dopo la confisca definitiva, si conseguono applicando la nota disciplina introdotta dalla legge di stabilità 2013.

Passando ora in rassegna i principali adempimenti che il coadiutore è chiamato a svolgere per l'Agenzia, si evidenzia innanzitutto che con la definitività del provvedimento ablatorio, *"i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato"*<sup>77</sup>.

Siffatta affermazione comporta che il provvedimento definitivo di confisca, deve essere debitamente annotato, a cura della cancelleria, presso i registri pubblici<sup>78</sup>.

Pur tuttavia, nel caso in cui il professionista si trovi al cospetto di una confisca c.d. "totalitaria"<sup>79</sup> di una società di capitali, sul medesimo professionista<sup>80</sup> incombono ulteriori oneri.

Si tratta, in particolare, degli adempimenti richiesti dal codice civile per il particolare regime dell'unipersonalità ivi dettato (artt. 2362 e 2470 c.c.).

Come noto, infatti, per effetto della definitività della confisca, il socio Erario diventa unico azionista o quotista per cui, al fine di evitare di incorrere nelle sanzioni previste dal codice civile (artt. 2325 e 2462 c.c.) ossia la perdita della responsabilità limitata, occorre provvedere alla pubblicità prescritta dal codice civile<sup>81</sup>.

---

<sup>74</sup> Ad esempio non viene trascritto un sequestro presso la competente conservatoria dei registri immobiliari oppure, se trattasi di sequestro di quote o di azioni, presso il competente registro delle imprese. Parimenti non vengono volturati al Fondo Unico Giustizia i conti correnti e tutte le altre liquidità che vi dovrebbero confluire.

<sup>75</sup> È il caso di una volturazione di quote/azioni effettuata presso il competente registro delle imprese in favore di un soggetto istituzionale diverso da quello competente per legge (ad esempio l'Agenzia Spaziale Italiana). Sul punto si ricorda che le volturazioni presso i registri pubblici di beni sequestrati e poi confiscati devono essere correttamente effettuate in favore del soggetto "Erario dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze" - codice fiscale: 80207790587.

<sup>76</sup> Cfr. art. 2-ter, comma 6, Legge 31 maggio 1965, n. 575.

<sup>77</sup> Cfr. art. 45, comma 1 del Testo Unico antimafia.

<sup>78</sup> Ci si riferisce a titolo esemplificativo alla Conservatoria e al Catasto (per i beni immobili), al Registro delle imprese (per beni aziendali), al Pubblico Registro automobilistico (per le autovetture), ecc.

<sup>79</sup> È stato cioè confiscato il 100% del patrimonio sociale (quote o azioni) oltre all'azienda.

<sup>80</sup> Se coincide con l'amministratore della società oppure sul diverso soggetto nominato dall'amministratore giudiziario quale amministratore della società.

<sup>81</sup> Come noto per evitare di perdere il regime di responsabilità limitata, occorre provvedere anche ai conferimenti, se questi non sono stati effettuati. Nella prassi delle confische di beni aziendali, invero, per quanto è dato sapere, ancora non è capitato di trovarsi di fronte a casi di mancati conferimenti.

---

Il regime dell'unipersonalità, quindi, dovrà risultare sia nella corrispondenza societaria, ma anche nel competente Registro delle Imprese<sup>82</sup>.

Oltre a ciò, al nominato coadiutore possono essere richiesti gli ordinari adempimenti che vengono espletati durante la fase giudiziaria: ad esempio incassare gli affitti, effettuare periodici sopralluoghi sui beni, etc.

Particolare rilevanza assume il coinvolgimento del coadiutore nelle riunioni dei Nuclei di supporto prefettizi. In effetti, è possibile che l'Agenzia richieda al professionista di partecipare alle riunioni del Nucleo di supporto, per segnalare ai soggetti istituzionali ivi presenti<sup>83</sup> lo stato e le criticità del bene gestito nonché, nel caso di occupazione, di assicurare la sua presenza alla data fissata per lo sgombero forzoso dell'immobile, data che in quella sede viene parimenti calendarizzata.

Peraltro la partecipazione del coadiutore allo sgombero forzoso del bene oppure alle operazioni di consegna dello stesso in favore destinatario, ha rilevanza anche ai fini della definizione della procedura e quindi per la corresponsione del compenso finale. In effetti, man mano che vengono consegnati i beni, il numero di cespiti complessivamente gestito dal coadiutore si riduce proporzionalmente fino ad azzerarsi con la destinazione e successiva consegna dell'ultimo bene rientrante in quella determinata procedura di confisca definitiva. Dunque è importante che il coadiutore attesti la propria presenza nel verbale che descrive le operazioni di sgombero/consegna.

Peculiare rilievo assumono anche gli oneri di resoconto assunti dal coadiutore con l'accettazione dell'incarico. Il professionista, infatti, è tenuto a dettagliare, con cadenza trimestrale, le attività espletate tramite un'apposita relazione alla quale accludere anche la relativa documentazione a supporto.

Oltre a ciò, il coadiutore è tenuto a rendicontare, sulla base della modulistica messa a disposizione dall'Agenzia<sup>84</sup>, gli adempimenti connessi alle cosiddette "gestioni fuori bilancio" in conformità e secondo le tempistiche stabilite nella legislazione di settore<sup>85</sup>.

L'Agenzia, al riguardo, con specifiche circolari annuali, impartisce a tutti i professionisti apposite direttive circa gli adempimenti da espletare, ivi dettagliando anche le modalità e le tempistiche entro cui provvedervi.

Tali circolari, generalmente, disciplinano anche gli adempimenti connessi alla gestione dei conti che, seppur volturati "Fondo Unico Giustizia", sono dalla stessa Equitalia Giustizia posti nella disponibilità dell'Agenzia per la gestione dei beni confiscati in via definitiva<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> Naturalmente dovrà risultare anche la corretta volturazione delle quote o azioni unitamente all'annotazione del provvedimento definitivo di confisca assieme alla nomina dell'amministratore giudiziario da parte dell'autorità giudiziaria o del coadiutore nominato dall'Agenzia.

<sup>83</sup> Ad esempio l'ente territoriale possibile destinatario del bene oppure le forze dell'ordine.

<sup>84</sup> Reperibile sul sito dell'Agenzia a questo indirizzo:  
[http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com\\_content&view=article&id=273&Itemid=87&OldItemid=12](http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=273&Itemid=87&OldItemid=12)

<sup>85</sup> Si tratta, in particolare, della Legge n. 1041/1971, del D.P.R. n. 689/1977 e del D.M. 27 marzo 1990.

<sup>86</sup> In effetti con provvedimento emesso ai sensi dell'art. 5, comma 2, D.M. n. 127/2009, Equitalia Giustizia ha messo a disposizione dell'ANBSC le somme di denaro giacenti sui conti correnti bancari/postali intestati "Fondo unico giustizia" (esclusi, quindi, quelli collegati a società/aziende), riferibili ai beni gestiti dall'Agenzia ai sensi della Legge n. 575/1965 e del D.Lgs. n. 159/2011, ivi comprese quindi le confische ex art. 12-sexies. Al riguardo, a fronte di una specifica richiesta scritta dell'Agenzia, sui predetti conti la società Equitalia Giustizia non effettua le operazioni di prelievo finanziario previste dal menzionato D.M. n. 127/2009. Le somme ivi depositate, pertanto, vengono utilizzate dai rispettivi coadiutori, previa autorizzazione o su disposizione dell'Agenzia, per il compimento degli atti consentiti dalla legge per la conservazione e l'amministrazione dei beni confiscati. Al termine

---

Naturalmente il coadiutore è tenuto a gestire, per conto dell'Agenzia, ciascun bene rientrante nella procedura di confisca amministrata. La gravosità della gestione, di regola, è strettamente connessa con la natura del bene per cui, sarà meno impegnativo amministrare un veicolo rispetto a un immobile o a un'azienda anche qualora l'impresa dovesse risultare attiva e con dipendenti.

A tal riguardo l'Agenzia impartisce specifiche direttive, con apposite circolari, in materia di gestione dei singoli beni<sup>87</sup>, tenendo conto della peculiare natura del bene<sup>88</sup>.

### 3. Il coadiutore dell'Agenzia nel codice antimafia

Nei procedimenti (di prevenzione o penali) ai quali si applicano le disposizioni del Codice antimafia, l'Agenzia, dopo il decreto di confisca di primo grado (o dopo l'udienza preliminare), subentra nell'amministrazione dei beni e, sotto la propria responsabilità, può farsi coadiuvare da tecnici o da altri soggetti qualificati, retribuiti secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario (art. 38, comma 3 del Codice antimafia).

Tale disposizione, pertanto, nel delineare il delicato ruolo assunto dall'Agenzia in questa particolare fase del procedimento giudiziario, chiarisce che l'amministrazione transita in capo all'ANBSC. L'amministratore giudiziario cessa di svolgere le proprie funzioni, salvo che al medesimo professionista non sia conferito l'incarico di coadiutore, ma in tal caso i poteri/doveri del professionista medesimo possono avere un contenuto più o meno ampio.

Al riguardo va da subito chiarito che con l'ingresso dell'Agenzia nella gestione diretta dei beni, il ruolo centrale del coadiutore non viene alterato, ma mutano inevitabilmente i rapporti tra il professionista e l'autorità giudiziaria, trasformandosi da diretti ad indiretti. In effetti, sino alla confisca definitiva sarà l'Agenzia e non più il professionista a relazionarsi direttamente con l'autorità giudiziaria che, è bene precisarlo, rimane a sovraintendere e a impartire le direttive sulla gestione dei beni.

Tali affermazioni trovano supporto in due specifiche disposizioni del Codice antimafia e segnatamente:

- a) l'art. 44, comma 2, a mente del quale *"L'Agenzia richiede al giudice delegato il nulla osta al compimento degli atti di cui all'articolo 40, comma 3"*;
- b) art. 38, comma 7, in base al quale *"Salvo che sia diversamente stabilito, le disposizioni del presente decreto relative all'amministratore giudiziario si applicano anche all'Agenzia, nei limiti delle competenze alla stessa attribuite ai sensi del comma 3"*.

---

della gestione di ciascuna procedura di confisca e previo benestare dell'Agenzia, ove sul singolo conto corrente dovessero residuare somme di denaro, queste tornano nella disponibilità della società Equitalia Giustizia, ai fini del compimento delle attività di gestione finanziaria di competenza.

<sup>87</sup> Con riferimento agli immobili, l'Agenzia richiede ai coadiutori di congruire gli oneri condominiali e le altre spese, acquisendo in particolare idonea documentazione giustificativa nonché verificando che le somme siano effettivamente dovute in ragione dei millesimi e correttamente calcolate oltre all'attestazione circa la convenienza e la congruità di preventivi per eventuali lavori di manutenzione. Ancora ai coadiutori è richiesto di procedere alla determinazione dei canoni di locazione e delle indennità di occupazione abusiva ai fini del recupero. A tal riguardo, in concomitanza con la confisca definitiva, i coadiutori sono tenuti ad attivarsi per intimare l'immediato rilascio degli immobili, procedendo anche alla risoluzione di eventuali contratti di locazione in essere ed a chiedere il pagamento dei canoni di locazione o dell'indennità di abusiva occupazione sino al momento della effettiva liberazione del cespite. Il coadiutore inoltre, è chiamato a verificare che l'immobile sia in regola con le normative vigenti in tema di edilizia e di urbanistica.

<sup>88</sup> Per quanto concerne la gestione dei beni aziendali, oltre a richiederne la stima, l'Agenzia richiede l'esecuzione di specifici adempimenti connessi alla revisione contabile finalizzata all'approvazione dei bilanci. Analoghe direttive vengono impartite per la nomina dei liquidatori di società e per i connessi incumbenti.

---

In altri termini il flusso documentale sarà dal coadiutore all'Agenzia e da questa all'autorità giudiziaria e viceversa.

Va peraltro precisato che i rapporti tra l'Agenzia e il nominato coadiutore non sono dissimili a quelli intercorrenti tra l'ANBSC ed il coadiutore dei beni ai sensi della già esaminata legge n. 575/1965.

La scelta di determinare i poteri/doveri del coadiutore spetta senz'altro all'Agenzia che potrà parametrare il ruolo e l'apporto del professionista nell'atto di nomina e nel disciplinare d'incarico.

D'altra parte, va tenuto debitamente conto che l'Agenzia, essendo sottoposta alle medesime disposizioni dettate dal Codice antimafia per l'amministratore giudiziario, sarà tenuta, tra l'altro, a rendere periodicamente il conto della gestione (art. 35, comma 8), a depositare una relazione periodica sulla gestione, nonché a tenere un registro, preventivamente vidimato dal giudice delegato alla procedura, sul quale annotare tempestivamente le operazioni relative all'amministrazione svolta (art. 37, comma 1).

L'Agenzia, a norma dell'art. 37, comma 5, deve tenere anche la contabilità separata in relazione ai vari soggetti o enti proposti, nonché la contabilità separata della gestione e delle eventuali vendite dei singoli beni immobili oggetto di privilegio speciale ed ipoteca e dei singoli beni mobili o gruppo di mobili oggetto di pegno e privilegio speciale.

Nulla esclude, infatti, che l'Agenzia ribalti tali adempimenti sul coadiutore, per poi limitarsi a recepire, in propri provvedimenti, le relazioni presentate dal coadiutore, successivamente presentando i provvedimenti medesimi all'autorità giudiziaria precedente.

Ciò posto, occorre preliminarmente individuare le modalità attraverso le quali l'Agenzia entra in contatto con l'amministratore giudiziario e come la stessa ANBSC si determina in ordine all'eventuale conferma dell'incarico in capo al professionista nominato dall'autorità giudiziaria.

A ben vedere, il Codice antimafia da un lato prevede che *"in caso di mancato conferimento dell'incarico all'amministratore giudiziario già nominato, il tribunale provvede agli adempimenti di cui all'articolo 42 e all'approvazione del rendiconto della gestione"* (art. 38, comma 4), dall'altro, contraddittoriamente, specifica che *"all'esito della procedura e comunque dopo la confisca di primo grado, l'amministratore giudiziario presenta al giudice delegato il conto della gestione"* (art. 43, comma 1).

Attesa l'imprecisa tecnica legislativa, appare preferibile che l'amministratore giudiziario presenti comunque il rendiconto e la richiesta di liquidazione, anche per separare le responsabilità delle diverse gestioni. Del resto, la liquidazione del compenso all'amministratore giudiziario è comunque dovuta dal Tribunale per l'attività dallo stesso espletata, pur se questi prosegue l'attività quale coadiutore dell'Agenzia.

Per quanto testé esposto è agevole ricavare che il primo punto di contatto<sup>89</sup> tra l'amministratore e l'Agenzia si rinviene allorché il professionista, all'esito del provvedimento di confisca di primo grado (ovvero dopo l'udienza preliminare), presenta al giudice delegato il rendiconto e la richiesta di liquidazione.

Verificata la regolarità del conto, il giudice delegato ne ordina il deposito in cancelleria, unitamente ai documenti allegati, assegnando in calce allo stesso un termine per la presentazione di eventuali osservazioni

---

<sup>89</sup> Naturalmente fanno eccezione i casi nei quali l'Agenzia, già nella prima fase del procedimento (ossia sino alla confisca di 1° grado o sino all'udienza preliminare), interviene nel procedimento per *coadiuvare* l'amministratore giudiziario o fornire *ausilio* all'autorità giudiziaria.

---

e contestazioni. Del deposito è data immediata comunicazione agli interessati, al P.M. e all'Agenzia (art. 43, comma 3).

Proprio in occasione di tale comunicazione, l'Agenzia può chiedere al professionista, ove non già provveduto, di trasmetterle la documentazione già presentata all'autorità giudiziaria, onde poter immediatamente verificare la natura, la tipologia e la complessità dei beni, unitamente al tipo di gestione concretamente attuata<sup>90</sup>. Certamente l'indagine specifica di tali dati potrà aiutare l'Agenzia a determinarsi sulle scelte da compiere, prima fra tutte quella di eventualmente confermare l'amministratore giudiziario nominandolo coadiutore<sup>91</sup>.

Nel caso di mancata conferma, l'Agenzia potrà formalizzare la propria scelta già nell'udienza per l'approvazione del rendiconto. Seguirà quindi un passaggio di consegne tra l'Agenzia (o un nuovo coadiutore) ed il professionista non confermato, consacrato in uno specifico verbale attestante le operazioni espletate.

Qualora l'Agenzia dovesse determinarsi nel nominare coadiutore l'amministratore giudiziario, nella sostanza molte delle attività che il professionista è chiamato a compiere sono analoghe a quelle del coadiutore dei beni confiscati in via definitiva *ex lege* 575/65.

Naturalmente le direttive impartite dall'Agenzia come pure le conseguenti attività poste in essere dal coadiutore, saranno improntate alla massima cautela tenendo costantemente in conto che ancora non si è addivenuti alla confisca definitiva.

Ontologicamente diverso, invece, è il ruolo assunto dall'Agenzia nella procedura per la tutela di diritti dei terzi.

In effetti, nei procedimenti per i quali non si applica la disciplina del Codice antimafia, il legislatore, tramite la c.d. legge di stabilità 2013 (legge 228/2012), ha introdotto una peculiare procedura amministrativo - giurisdizionale che prevede il coinvolgimento dell'Agenzia all'inizio e al termine della procedura, oltre all'intervento del giudice che ha disposto la confisca al quale è demandato il compito di verificare la sussistenza del credito e di accertare la buona fede del creditore ipotecario o pignoratizio.

Ebbene nell'ambito della fase giurisdizionale, l'Agenzia non viene coinvolta, intervenendo invero dopo l'accertamento della buona fede per procedere alla dismissione dei beni.

Per i procedimenti ai quali si applica il Codice antimafia, invece, il legislatore ha previsto in capo all'Agenzia un diverso e più gravoso ruolo.

In effetti, sulla base del combinato disposto dell'art. 38, comma 7 e dell'art. 57, comma 2, si ricava che,

---

<sup>90</sup> In alcune prassi tribunalizie, infatti, è dato riscontrare un approccio gestorio conservativo anziché teso ad *"incrementare, se possibile, la redditività dei beni"* (art. 35, comma 5, Codice antimafia).

<sup>91</sup> Al riguardo sarebbe opportuno che l'Agenzia, dopo aver conferito con l'amministratore giudiziario, interloquisca anche con l'autorità giudiziaria procedente onde valutare, tra l'altro, l'operato del professionista sino a quel momento.

---

qualora la procedura per la tutela dei terzi sia avviata dopo la confisca di primo grado<sup>92</sup>, l'Agenzia, essendo sottoposta alle norme che il Codice antimafia dedica all'amministratore, sarà chiamata a compiere tutte le attività che tale specifica disciplina riconduce allo stesso amministratore giudiziario<sup>93</sup>.

Qualora l'Agenzia dovesse determinarsi nel senso di delegare<sup>94</sup> al coadiutore il compimento delle attività che il Codice antimafia riserva all'amministratore - Agenzia, i poteri/doveri del coadiutore stesso saranno significativamente ampliati, stante le delicate questioni che il professionista sarà chiamato ad affrontare e risolvere.

#### **4. Il coadiutore dell'Agenzia nel procedimento penale finalizzato alla confisca ex art. 12-sexies**

La legge n. 228/2012, tramite l'eliminazione della clausola di compatibilità prevista nella precedente formulazione dell'art. 12 *sexies*, comma 4 *bis*, ha chiarito che la disciplina dettata dal Codice antimafia si applica a tutti i casi di sequestro e confisca previsti da questa norma<sup>95</sup>.

Oggi pertanto l'interprete non deve più interrogarsi sulla compatibilità della normativa del Codice antimafia anche per quanto concerne le disposizioni interamente innovative<sup>96</sup> poste per le misure di prevenzione patrimoniali, come nel caso delle disposizioni sulla tutela dei terzi<sup>97</sup>, anche al fine di scongiurare evidenti disparità di trattamento tra classi di creditori analoghe<sup>98</sup>.

Di conseguenza, applicandosi alle confische in esame la disciplina dettata dal Codice antimafia, valgono in questa sede tutte le considerazioni già svolte in precedenza sull'amministratore/coadiutore ed i rapporti intercorrenti tra questo professionista e l'Agenzia.

La particolarità, risiede nella peculiare struttura del procedimento penale, ontologicamente diversa da quella del procedimento di prevenzione, per cui la competenza all'amministrazione dei beni nella confisca "allargata" è attribuita, al pari del giudice delegato nominato dal Tribunale nel procedimento di prevenzione<sup>99</sup>,

---

<sup>92</sup> Sul punto i Presidenti delle principali sezioni delle misure di prevenzione in Italia, si sono attestati a non effettuare l'udienza di verifica, prima della confisca di primo grado, se non in casi eccezionalissimi, magari quando si tratta di un unico credito.

<sup>93</sup> A titolo esemplificativo il pagamento dei creditori in prededuzione, la presa in consegna dei beni oggetto di esecuzione forzata, l'eventuale subentro nei rapporti in corso, la formazione dell'elenco dei crediti, ecc. Naturalmente lo stesso discorso può farsi per tutte le norme dove è previsto il coinvolgimento dell'amministratore giudiziario: si pensi alla peculiare disciplina dettata dal Codice antimafia in ordine ai rapporti tra misura patrimoniale e procedura concorsuale (artt. 63 e 64).

<sup>94</sup> In tali ipotesi, invero, potrebbero profilarsi concreti ritardi in quanto il coadiutore, per ciascun adempimento, dovrebbe precauzionalmente chiedere l'autorizzazione o comunque un parere all'Agenzia.

<sup>95</sup> La modifica, evidentemente, opera anche per i procedimenti in corso, in base al principio *tempus regit actum*.

<sup>96</sup> Era pacifica l'applicazione delle norme totalmente ricognitive (ad esempio l'art. 43 del Testo Unico antimafia sulle spese sostenute nel corso dell'amministrazione), nonché le disposizioni parzialmente modificative della disciplina precedente qualora ricognitive di prassi operative o volte a dettagliare norme previgenti.

<sup>97</sup> Di recente la giurisprudenza, in linea con quanto affermato dalle sez. Unite Civili con la sentenza n. 10532/13, ha ribadito i principi che la legge di stabilità 2013 ha introdotto nell'ambito della "nuova tutela dei terzi". Sul punto *cfr.* Corte di Cassazione, sez. III Civile, sent. n. 22814/2013: "La prevalenza delle esigenze pubblicistiche penali sulle ragioni del creditore del soggetto colpito dalle misure di sicurezza patrimoniali, anche se il primo sia assistito da garanzia reale sul bene, costituisce principio generale dell'ordinamento; con la conseguenza che, in tema di confisca prevista dall'art. 12 *sexies*, d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356 (e successive modificazioni) il diritto del creditore, quand'anche assistito da garanzia reale sul bene confiscato iscritta in tempo anteriore ed eccettuato il solo caso in cui il trasferimento del bene pignorato sia intervenuto prima della confisca penale, non può più essere tutelato davanti al giudice civile".

<sup>98</sup> Peraltro, atteso il disposto dell'art. 30 del Testo Unico antimafia, oggi i potenziali casi di disparità di trattamento tra creditori delle due distinte procedure appaiono difficilmente verificabili.

<sup>99</sup> *Cfr.* Cass., sent. 30 gennaio 2012, n. 3637.

---

al giudice che ha emesso il decreto di sequestro, generalmente coincidente con il giudice per le indagini preliminari<sup>100</sup>. Tale impostazione non aggrava il lavoro del giudice per le indagini preliminari nei casi in cui sia già presente una misura di prevenzione sugli stessi beni, attesa la già descritta prevalenza del sequestro di prevenzione ex art. 30.

---

<sup>100</sup> Oppure con il Tribunale o con la Corte di Appello, qualora il decreto di sequestro sia emesso da un organo collegiale. Tale interpretazione sembrerebbe trovare conferma nelle proposte di modifica legislativa del codice antimafia attualmente all'esame delle competenti commissioni parlamentari, ove si prevede una completa equiparazione tra procedimento di prevenzione e procedimento penale e tra il ruolo del giudice delegato e quello di Giudice delle Indagini Preliminari.

---

## 10. Gli adempimenti in caso di confisca definitiva e la destinazione dei beni

**Sommario:** 1. La destinazione dei beni confiscati in via definitiva: premessa – 2. Le attività propedeutiche alla destinazione dei beni – 3. La destinazione dei beni immobili – 3.1 Mantenimento al patrimonio dello Stato – 3.2 Trasferimento al patrimonio dell'ente territoriale – 3.3 Vendita – 3.4 Distruzione o demolizione – 4. La destinazione dei beni aziendali – 4.1 Affitto – 4.2 Vendita – 4.3 Liquidazione – 5. La destinazione dei beni mobili anche registrati.

### 1. La destinazione dei beni confiscati in via definitiva: premessa

Con la confisca definitiva i beni sono acquisiti al patrimonio dell'Erario.

Circa la natura di tale acquisizione, sotto la vigenza della previgente legge 575/1965, la devoluzione allo Stato dei beni confiscati in via definitiva, espressamente prevista dall'art. 2-novies, veniva fatta rientrare dalla giurisprudenza<sup>101</sup> nel novero degli "acquisti a titolo derivativo" con il conseguente subentro dell'Erario nella medesima situazione di diritto del precedente titolare. Per massimizzare i diritti dei terzi, pertanto, veniva sacrificata la posizione dello Stato che si ritrovava, in moltissimi casi, a rispondere di pre-costituiti diritti reali di garanzia sui cespiti oggetto di successiva ablazione definitiva.

Atteso quanto disposto dall'art. 117 del Codice antimafia in ordine all'ultrattività della disciplina del "vecchio rito", il problema dell'acquisto operato dall'Erario sui beni confiscati in via definitiva è indiscutibilmente rimasto attuale, tant'è che è stato recentemente vagliato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione<sup>102</sup>.

Viene così completamente ribaltato il principio espresso nella nota sentenza Bacherotti e la soluzione offerta dalle Sezioni Unite del 2013 appare condivisibile e maggiormente coerente rispetto alla nuova normativa di quanto possa esserlo l'opzione della natura derivativa dell'acquisto del bene ed i consequenziali timori relativi alla tutela del terzo che, come noto, oggi trovano espressa tutela nella procedura introdotta dal Codice antimafia negli artt. 52 e ss.

Il legislatore del Codice antimafia, in particolare, nell'introdurre il principio dell'acquisizione a titolo originario dei beni confiscati in via definitiva<sup>103</sup>, ha parimenti previsto che *"la tutela dei diritti dei terzi è*

---

<sup>101</sup> Il principio veniva espresso dalle Sezioni Unite della Cassazione nella nota sentenza del 28 settembre 1994, n. 9, Bacherotti ed altri 11, per cui l'acquisto a favore dello Stato "altrimenti definibile che come derivativo proprio in quanto esso non prescinde dal rapporto già esistente fra quel bene e il precedente titolare, ma anzi un tale rapporto presuppone".

<sup>102</sup> La Suprema Corte, in particolare, pur non facendo testualmente riferimento al concetto di acquisto a titolo originale, giunge alle medesime conclusioni del legislatore del Codice antimafia: "Ma, quel che pare anche avere avuto soluzione è la natura dell'acquisto del bene confiscato da parte dello Stato che, a seguito dell'estinzione di diritto dei pesi e degli oneri iscritti o trascritti prima della misura di prevenzione della confisca acquista un bene non più a titolo derivativo, ma libero dai pesi e dagli oneri, pur iscritti o trascritti anteriormente alla misura di prevenzione. In sostanza, superando la condivisa opinione della giurisprudenza civile e penale sulla natura derivativa del titolo di acquisto del bene immobile da parte dello Stato a seguito della confisca, il legislatore ha inteso ricomprendere questa misura nel solco delle cause di estinzione dell'ipoteca disciplinate dall'art. 2878 c.c. Alla stregua di tale normativa, dunque, in ogni caso, la confisca prevarrà sull'ipoteca. La salvaguardia del preminente interesse pubblico, dunque, giustifica il sacrificio inflitto al terzo di buona fede, titolare di un diritto reale di godimento o di garanzia, ammesso, ora, ad una tutela di tipo risarcitorio" (Cass., SS.UU., sent. 7 maggio 2013, n. 10534).

<sup>103</sup> Il Codice antimafia è intervenuto in materia statuendo, all'art. 45, che "a seguito della confisca definitiva di prevenzione i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato liberi da oneri e pesi"; rispetto al previgente art. 2-novies della Legge n. 575/1965, si è quindi aggiunta l'espressione "libera da oneri e pesi". Allo stesso modo l'art. 52, comma 4, prevede che: "la confisca definitiva di un bene determina lo scioglimento dei contratti aventi ad

---

*garantita entro i limiti e nelle forme di cui al titolo IV*" (art. 45, comma 1) e quindi nell'ambito di "un sub procedimento per la tutela del diritto del creditore che blocca, comunque, la destinazione dell'immobile confiscato e che ne consente anche la vendita"<sup>104</sup>.

Ciò appare evidente se si esaminano attentamente due disposizioni del Codice antimafia dedicate rispettivamente alla restituzione per equivalente e al procedimento di destinazione dei beni definitivamente confiscati.

Quanto alla prima tematica, l'art. 46 prevede due distinte tipologie di restituzione per equivalente ossia quella obbligatoria e quella facoltativa.

La restituzione per equivalente è obbligatoria quando ci si trova al cospetto di particolari tipologie di immobili:

- 1) beni culturali ex art. 10, comma 3, D.lgs. n. 42/2004;
- 2) immobili ed aree dichiarati di notevole interesse pubblico ex artt. 136 del D.lgs. 42/2004.

Diversamente la restituzione per equivalente diventa facoltativa quando sussistono congiuntamente tre condizioni:

- 1) sussistono risorse disponibili a legislazione vigente<sup>105</sup>;
- 2) i beni sono stati "assegnati" per finalità istituzionali;
- 3) la restituzione può pregiudicare l'interesse pubblico.

Ricorrendo tali condizioni, la norma in esame precisa che *"il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico:*

- a) *del Fondo Unico Giustizia, nel caso in cui il bene sia stato venduto;*
- b) *dall'amministrazione assegnataria, in tutti gli altri casi*".

L'opzione legislativa, di fatto, disincentiva l'acquisizione dei beni confiscati da parte degli aventi diritto, vanificando la legislazione antimafia introdotta con la legge n. 109/1996. In altri termini, ci si deve chiedere per quale motivo un soggetto pubblico dovrebbe acquisire al proprio patrimonio un bene confiscato con la consapevolezza che potrebbe essere poi costretto a restituirlo oppure a corrispondere la somma equivalente al valore del bene confiscato<sup>106</sup>.

Non considerando le difficoltà pratiche che gli interpreti incontreranno nell'attuare tale disposizione, va evidenziato che la norma in esame, nel circoscrivere la restituzione facoltativa per equivalente alle ipotesi di beni già destinati per finalità istituzionali, sembrerebbe ingiustificatamente escludere i casi (nella prassi numerosi) di destinazione di beni per finalità sociali (proprio cioè quelle ipotesi di riutilizzo dei beni

---

*oggetto un diritto personale di godimento, nonché l'estinzione dei diritti reali di godimento sui beni possono essere sanate* (art. 51, comma 3-ter); d) le azioni esecutive si estinguono (art. 55, comma 2).

<sup>105</sup> Nell'attuale contesto storico, appare impresa ardua individuare risorse disponibili nell'ambito della legislazione vigente.

<sup>106</sup> Quale risultante dal rendiconto di gestione al netto delle migliorie, rivalutato sulla base del tasso di inflazione annua o tenendo conto delle rendite catastali (per gli immobili). Già tale previsione può creare concreti problemi in quanto, spesso nel rendiconto di gestione i valori dei beni vengono sovrastimati.

---

voluta dalla legge del 1996).

Oltre a ciò, la destinazione dei beni confiscati viene frustrata dalla previsione contenuta nell'art. 47, comma 2 laddove viene stabilito che *"nel caso di applicazione delle disposizioni di cui al titolo IV, il provvedimento di destinazione è adottato entro 30 giorni dall'approvazione del progetto di riparto"*.

Ciò equivale a dire che l'Agenzia, all'esito dall'applicazione della procedura per la tutela dei diritti dei terzi (artt. 52 ss.), probabilmente si troverà di fronte a due possibili scenari:

- 1) quel determinato bene viene alienato per soddisfare le esigenze creditorie dei terzi intervenuti nella procedura ex artt. 52 ss. In tal caso, naturalmente, gli obiettivi ultimi della legislazione antimafia vengono di fatto azzerati, in quanto l'Agenzia non potrà destinare nulla e conseguentemente non vi sarà alcuna utilizzazione istituzionale o sociale da parte degli aventi diritto individuati nell'art. 48;
- 2) vengono alienati tutti i beni nella misura prevista dall'art. 53 (60% del valore dei beni per come modificato dall'art. 1, comma 443, lettera *b*, che ha ridotto la percentuale dal 70% al 60%). In tal caso l'Agenzia sarà chiamata a destinare la modesta percentuale di beni, residua dopo aver giudizialmente soddisfatto le esigenze creditorie dei terzi intervenuti nella procedura ex artt. 52 ss. Qui gli obiettivi della legislazione antimafia, seppur non azzerati subiscono una sensibile compressione.

Peraltro la necessità di attendere, per entrambe le ipotesi sopra delineate, l'esito della procedura per la tutela dei terzi, potrebbe oltremodo vanificare l'esigenza di addivenire, dopo la confisca definitiva, ad una rapida destinazione dei beni.

A ben vedere, tali illogiche conseguenze potrebbero essere evitate adottando talune cautele che, lungi dall'intaccare la massa dei beni confiscati, consentano di contemperare le esigenze dei creditori di buona fede con quelle dello Stato e della legislazione antimafia.

Ci si riferisce, a titolo esemplificativo, all'istituzione per via legislativa di un fondo di rotazione che provvederebbe, tra l'altro<sup>107</sup>, agli oneri restitutori in favore dei creditori di buona fede.

Al fine di non rendere vano il sacrificio di tutti i soggetti che, con profondo impegno e grandi sacrifici si adoperano per la confisca e destinazione dei beni (forze dell'ordine, autorità giudiziaria, professionisti, dipendenti ANBSC, mondo dell'associazionismo), si auspica in un intervento legislativo che, tenendo debitamente conto delle deficienze legislative, disinnesci le "bombe ad orologeria" sin qui descritte.

## **2. Le attività propedeutiche alla destinazione dei beni**

L'art. 47, comma 1 stabilisce che *"la destinazione dei beni immobili e dei beni aziendali è effettuata con delibera del Consiglio direttivo dell'Agenzia, sulla base della stima del valore risultante dalla relazione di cui all'art. 36, e da altri atti giudiziari, salvo che sia ritenuta necessaria dall'Agenzia una nuova stima"*.

La norma in esame attribuisce all'Agenzia (segnatamente al proprio Consiglio direttivo) la competenza in ordine alla destinazione dei beni definitivamente confiscati.

---

<sup>107</sup> In effetti il fondo di rotazione potrebbe essere utilizzato anche per scongiurare le conseguenze negative descritte nell'art. 46, posto che la restituzione dell'equivalente verrebbe sopportata, in luogo dell'amministrazione destinataria, dallo stesso fondo di rotazione.

---

Affinché l'Agenzia possa svolgere tale attribuzione è necessario il compimento di talune attività propedeutiche appunto alla destinazione dei beni.

La prima, in ordine temporale, è il "passaggio di consegne" tra l'autorità giudiziaria e l'Agenzia che il Codice prevede all'art. 45, comma 2 quando richiede che *"il provvedimento definitivo di confisca è comunicato, dalla cancelleria dell'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento, all'Agenzia ..."*.

In particolare l'ufficio che ha disposto la confisca, ricevuta l'irrevocabilità (dalla Corte di Cassazione o dalla Corte di Appello), procede alle comunicazioni previste dalla menzionata norma<sup>108</sup>.

Nella prassi accade sovente che l'Agenzia venga a conoscenza dell'irrevocabilità prima della comunicazione dell'ufficio che ha disposto la confisca, tramite la notificazione diretta del provvedimento da parte della Corte di Cassazione. In tali casi, risulta difficile coordinare gli adempimenti di competenza in quanto, da un lato c'è l'Agenzia che avvia la gestione finalizzata alla destinazione dei beni, dall'altra c'è l'ufficio, che ha disposto la confisca, che deve ancora procedere agli adempimenti tesi a dare esecuzione al provvedimento ablatorio definitivo (trascrizioni, volturazioni, ecc.).

Peraltro, il passaggio di consegne in favore dell'Agenzia, non sempre viene effettuato in assenza di criticità operative. In particolare, all'esito dell'analisi in ordine al contenuto dei provvedimenti giudiziari notificati, si possono registrare le seguenti anomalie:

- a) Incompleta trasmissione degli atti giudiziari: per l'Agenzia è fondamentale ricevere la copia integrale (e non per estratto) degli atti giudiziari, completi di motivazione dal provvedimento di sequestro alla confisca definitiva;
- b) Trasmissione degli atti giudiziari a enti non competenti: si sono registrati casi in cui i provvedimenti giudiziari sono stati notificati all'Agenzia delle Entrate;
- c) Mancata o erronea indicazione dell'amministratore giudiziario: nella gestione delle procedure sottoposte alla disciplina del "vecchio rito", è fondamentale che, all'atto del passaggio delle consegne, venga indicato anche il nominativo dell'amministratore giudiziario. Grazie a tale menzione, infatti, l'Agenzia può entrare da subito in contatto con il professionista che, sino a quel momento, ha amministrato i beni, così da garantire continuità nella gestione sino alla finale destinazione. Peraltro, anche qui sono stati riscontrati casi (spesso in procedimenti penali, più che misure di prevenzione) dove l'autorità giudiziaria, seppur di fronte a significativi compendi da gestire, non aveva provveduto a nominare un amministratore giudiziario;
- d) Tardiva trasmissione degli atti giudiziari: evitare che gli atti vengano trasmessi con ritardo all'Agenzia per avviare la prima possibile la procedura di destinazione.
- e) Incompetenza dell'Agenzia: ci si riferisce a quei casi in cui la destinazione dei beni è affidata per legge a un soggetto diverso dall'Agenzia (ad esempio l'Agenzia del demanio per le fattispecie

---

<sup>108</sup> Con la circolare n. 21.1.4-175 FPM, in data 17 febbraio 2010, il Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli affari di Giustizia – Direzione generale della giustizia penale, ha definito gli adempimenti conseguenti ai provvedimenti di confisca applicabili *ratione temporis* in conseguenza dell'ultrattività della disciplina del vecchio rito ex art. 117 del Codice antimafia. La circolare in esame, nelle more che le nuove disposizioni acquisiscano piena efficacia, contiene una serie di regole da seguire e da adottare anche ai beni confiscati ai sensi dell'art. 12-sexies in virtù del richiamo che tale disposizione prevede espressamente nel comma 4-bis. Ne consegue che graveranno sempre sulla cancelleria del giudice che ha disposto la confisca (Tribunale o sezione del G.I.P./G.U.P.), gli adempimenti previsti dall'art. 45 del D.Lgs. n. 159/2011, anche qualora la sentenza abbia subito una riforma sostanziale in grado di appello e, comunque, in tutti i casi in cui quell'ufficio non coincida con il giudice dell'esecuzione. Alla luce di tali direttive, pertanto, è assolutamente indispensabile che presso la cancelleria del giudice che ha disposto la confisca sia conservato in apposita raccolta anche il decreto di sequestro precedentemente emesso a norma dell'art. 321, comma 2, c.p.p.

- 
- previste nell'art. 65 del D.Lgs. n. 300/1999) oppure non esiste affatto un soggetto istituzionalmente deputato alla destinazione dei beni confiscati (si pensi alle aziende confiscate per reati tributari);
- f) Esigenza di avviare un incidente di esecuzione: in alcuni casi (soprattutto nei sequestri penali avviati contro numerosi soggetti e poi stralciati in distinte posizioni o con riti diversi – giudizio abbreviato o ordinario) anche la stessa lettura della sentenza definitiva e dei provvedimenti richiamati non consente in modo univoco di individuare con effettiva certezza i beni definitivamente confiscati;

Una volta che l'Agenzia, tramite un corretto passaggio di consegne, viene posta nelle condizioni di poter subentrare nella gestione (vecchio rito) o di proseguire la gestione (nuovo rito), si procede ad effettuare una serie di verifiche preliminari su ciascun bene definitivamente confiscato, onde verificare se lo stesso risulti immediatamente destinabile oppure necessiti di un ulteriore approfondimento istruttorio teso ad eliminare le criticità sostanziali presenti che ne ostacolano l'immediata destinazione<sup>109</sup>.

La risoluzione di tali preliminari criticità consente all'Agenzia di determinarsi in ordine alla immediatezza della destinazione.

In effetti, mentre le criticità preliminari, in quanto tali, non incidono sulla destinazione finale del bene, diverso è il caso delle criticità sostanziali che, invece, impediscono all'Agenzia l'adozione, in tempi rapidi e certi, del provvedimento di destinazione.

Nell'ambito delle criticità sostanziali possiamo ricondurvi le seguenti tipologie di beni:

- ✓ beni gravati da ipoteca;
- ✓ beni occupati;
- ✓ beni con azioni giudiziarie in corso;
- ✓ beni non immediatamente destinabili per consistenza e ubicazione.

---

<sup>109</sup> Anche in tali casi sono state riscontrate, sulle singole tipologie di beni, talune preliminari criticità e segnatamente: a) Mancata o tardiva trascrizione/annotazione dei provvedimenti giudiziari: le trascrizioni/annotazioni di legge presso i competenti registri pubblici (Conservatoria e Registro delle Imprese) spesso non vengono effettuate oppure vengono effettuate dopo molto tempo dalla confisca definitiva; b) Erronea trascrizione o annotazione dei soggetti a favore o contro: si assiste a casi in cui il provvedimento definitivo di confisca è stato trascritto contro il proposto non perché intestatario del bene, ma in quanto proprietario interposto a causa dell'indiretta disponibilità del bene stesso, di talché il cespite confiscato in via indiretta, sulla base di una mera visura ipo-catastale, non risultava essere interessato da alcun provvedimento ablatorio e quindi assolutamente "privo di criticità" nei confronti dei terzi; c) Erronea indicazione dei beni confiscati (sia in termini di identificativi catastali, sia relativamente alla natura del bene: terreno anziché fabbricato, ecc.). Si tratta di errori materiali che purtroppo possono incidere più o meno significativamente sulla tempistica della destinazione; d) Per le società, mancata o erronea volturazione delle quote o delle azioni in favore dell'Erario: nel caso delle cosiddette confische totalitarie assume particolare rilevanza la volturazione della totalità delle quote o delle azioni in favore dell'Erario. Parimenti fondamentali, nelle stesse ipotesi, è la pubblicità prescritta dal codice civile in tema di società unipersonali; e) Disallineamento tra dati presenti in Conservatoria e quelli rinvenibili nel Catasto: in moltissimi casi gli adempimenti connessi alla pubblicità immobiliare vengono osservati esclusivamente presso la competente conservatoria dei registri immobiliari, senza procedere al contestuale aggiornamento presso il catasto. Tale registro, in base al primo articolo della legge istitutiva, è geometrico, particellare e non probatorio, ossia le sue registrazioni, sebbene contengano in parte le mutazioni di proprietà dei beni censiti, non hanno valore di piena prova della proprietà, ma semmai attestano il possesso. Nell'ambito dei beni confiscati, si riscontra la prassi per la quale in catasto, anche dopo la confisca definitiva, le registrazioni risultano addirittura antecedenti al sequestro. In sostanza si dovrebbe procedere all'allineamento tra quanto risulta in conservatoria (ossia che il titolare del bene confiscato in via definitiva è l'Erario) e quanto risulta in catasto. Lo stesso discorso vale, *a contrario*, nel caso di intervenute soppressioni di particelle, con generazione di nuovi identificativi catastali. Per effetto di tale operazione, infatti, può accadere che il bene, all'esito della procedura giudiziaria, abbia un identificativo catastale diverso da quello originario. In tali casi sarebbe opportuno procedere all'aggiornamento sia in catasto che in conservatoria; f) Oggetto della misura di prevenzione: in molti casi risulta addirittura impossibile individuare l'oggetto della misura patrimoniale; g) Mancato aggiornamento degli atti giudiziari alle vicende extraprocessuali: Ad esempio in caso di vendita di un bene in sede civilistica prima della definitività della confisca.

---

Naturalmente, la principale criticità è costituita dai gravami ipotecari, per la cui risoluzione il legislatore ha previsto, per il nuovo rito, il procedimento ex artt. 52 ss. e, per il vecchio rito, la *"nuova tutela dei terzi"* contenuta nella già descritta legge di stabilità 2013.

Per l'occupazione dei beni immobili soccorre l'art. 47, comma 2, ultimo capoverso a mente del quale *"anche prima dell'adozione del provvedimento di destinazione, per la tutela dei beni confiscati si applica il secondo comma dell'articolo 823 del codice civile"*.

In altri termini l'Agenzia, per la liberazione dei beni occupati, si avvale della facoltà di procedere in via amministrativa notificando all'occupante un'ordinanza con la quale si intima allo stesso di rilasciare il bene libero da persone e cose nel termine di sessanta giorni dalla notificazione.

Il provvedimento di sgombero in via amministrativa costituisce un atto dovuto in esecuzione del provvedimento giudiziario di confisca divenuto definitivo e della conseguente devoluzione del bene al patrimonio indisponibile dello Stato. L'Agenzia ha il potere e il dovere di disporre tutte le misure necessarie per l'acquisizione materiale dei beni confiscati, ivi comprese quelle relative alla liberazione dalle persone che li occupano, in vista della successiva destinazione alle finalità pubbliche previste della normativa antimafia<sup>110</sup>. Peraltro, è ormai costante l'orientamento giurisprudenziale<sup>111</sup> in base al quale non è richiesto, prima della notifica dell'ordinanza di sgombero, l'avvio del procedimento ai sensi e per gli effetti dell'art. 7 della Legge n. 241/1990 posto che *"il provvedimento ha natura strettamente vincolata, con la conseguenza che, ai fini della sua adozione, non si richiedono apporti partecipativi del soggetto destinatario"*.

Si aggiunga inoltre che a tale fattispecie deve applicarsi l'art. 21 *octies* della Legge n. 241/1990, nel testo introdotto dalla Legge n. 15/2005, in base al quale *"non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato"*.

Pertanto l'eventuale intervento del soggetto interessato nel procedimento amministrativo non incide sulla decisione adottata dall'amministrazione e sul contenuto dell'atto finale, che senz'altro non può essere diverso da quello in concreto adottato<sup>112</sup>.

Sono rari i casi di liberazione spontanea da parte dell'occupante, di talché la criticità dell'occupazione viene risolta all'esito del contenzioso amministrativo, generalmente di primo grado.

Nei beni non destinabili per consistenza o ubicazione vi rientrano, invece, quei cespiti che, per le loro caratteristiche intrinseche ed estrinseche, difficilmente risultano destinabili in conformità con quanto disposto dall'art. 48 del Codice antimafia, di talché sembrerebbe preferibile procedere alla loro alienazione o all'adozione di un provvedimento di distruzione o di demolizione, ai sensi dell'art. 112, comma 2 del Codice antimafia.

---

<sup>110</sup> Cfr. Tar Campania – ord. 972/07 Reg. Ord.; 1317/07 Reg. Gen. del 28 marzo 2007; Tar Sicilia - Catania, sent. n. 1535 del 20 settembre 2007.

<sup>111</sup> Cfr. Tar Campania, sez. VII, 9127/2006, 1785/2007 e n. 1513/2008.

<sup>112</sup> Cfr. Cass. civ., SS.UU., sent. n. 14878 del 25 giugno 2009; Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 1167 del 2 marzo 2009; Cons. Stato, sez. III, ord. n. 920/2009 del 16 giugno 2009; Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 3807 del 15 giugno 2009; Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3224 del 21 maggio 2010; Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 7197 del 29 settembre 2010; Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 887 del 16 febbraio 2010.

---

Tra i beni non destinabili per consistenza vi rientrano i cespiti confiscati pro-quota indivisa. In tali casi, addirittura, lo Stato ci rimette due volte: la prima, in quanto non riesce a destinare il bene; la seconda perché ci paga anche gli oneri condominiali. Il comproprietario, infatti, generalmente non ha nulla da perdere e, approfittando della situazione fisica (la confisca pro-quota) e di quella giuridica (la solidarietà delle obbligazioni condominiali) arriva addirittura a non pagare gli oneri condominiali che verranno quindi corrisposti dall'Erario<sup>113</sup>.

Nei casi in cui i beni confiscati risultino immediatamente destinabili oppure una volta definite le criticità sostanziali esistenti, l'Agenzia avvia l'istruttoria interna per la destinazione del bene, istruttoria che assume una diversa connotazione in funzione della natura del cespite da destinare.

Di seguito, pertanto, esamineremo per ciascuna tipologia di bene, la procedura per addivenire alla relativa destinazione.

### **3. La destinazione dei beni immobili**

In linea generale, la destinazione dei beni confiscati in via definitiva è disciplinata, salvo alcune eccezioni, dalle norme del Codice antimafia che individuano il soggetto competente per legge, l'iter procedurale, le tempistiche e le finalità pubblicistiche o sociali delle diverse destinazioni. Tali norme, poi, vanno integrate dalle prassi operative seguite dall'Agenzia che, in sostanza, ricalcano l'iter amministrativo già adottato in materia dall'Agenzia del Demanio.

Per quanto attiene alla competenza, il Codice antimafia (art. 47, comma 1), prevede espressamente che sia il Consiglio direttivo dell'Agenzia a destinare i beni immobili unitamente a quelli aziendali<sup>114</sup>.

Tale organo, in particolare, deve adottare il provvedimento di destinazione entro novanta giorni (termine ordinario) dal ricevimento della comunicazione del provvedimento definitivo di confisca, termine prorogabile di ulteriori novanta giorni in caso di operazioni particolarmente complesse (art. 47, comma 2)<sup>115</sup>.

Per quanto concerne l'iter amministrativo l'Agenzia, una volta verificato che il bene immobile, in quanto privo di criticità, risulta destinabile per le finalità contemplate dall'art. 48, attiva un sub-procedimento

---

<sup>113</sup> Esistono poi dei casi residuali in cui il bene confiscato risulta non destinabile, non già per le sue caratteristiche intrinseche ed estrinseche, ma per il particolare vincolo esistente sul bene che ne impedisce l'utilizzazione per le finalità previste dalla legislazione antimafia. Si tratta dei beni immobili soggetti ad usi civici i quali, anche se dichiarati successivamente rispetto alla confisca, prevalgono sempre sul provvedimento ablatorio e non consentono di gestire i beni assoggettati a tale vincolo secondo la normativa antimafia. Sul punto è intervenuto un parere dell'Avvocatura Generale dello Stato<sup>113</sup> secondo cui *"i beni comunali di uso civico costituenti il c.d. demanio universale, anche se non classificabili tra quelli demaniali in senso tecnico, non sono soggetti al regime giuridico stabilito dal codice civile per i beni patrimoniali degli enti pubblici, ma permangono gli effetti sostanziali della demanialità per effetto della legge speciale la quale afferma per giurisprudenza costante e concorde, i principi della inalienabilità ed imprescrittibilità dei diritti su detti beni, della inusucapibilità e della immutabilità della destinazione" ... "pertanto è ragionevole che il provvedimento di confisca debba intendersi improduttivo di effetti nella parte in cui avrebbe disposto di beni soggiacenti successivamente dichiarati soggiacenti al regime del demanio civico"*.

<sup>114</sup> Nella prassi, come si dirà in seguito, il Consiglio direttivo dell'Agenzia destina assieme alle partecipazioni societarie, anche i beni mobili, ivi compresi quelli registrati.

<sup>115</sup> Qualora il bene sia coinvolto nella procedura per la tutela dei diritti dei terzi, la destinazione deve avvenire entro 30 giorni dall'approvazione del progetto di riparto.

---

istruttorio che si sostanzia nelle seguenti sei sotto-fasi e segnatamente:

1. Richiesta dei cosiddetti "quadri esigenziali" all'Agenzia del Demanio<sup>116</sup> (ex art. 2, comma 222, legge n. 23 dicembre 2009, n. 191 - legge Finanziaria 2010) e invito agli enti territoriali a manifestare l'interesse all'acquisizione del bene;
  - a. La richiesta descrive, in modo dettagliato, il bene confiscato sia dal punto giuridico (titoli di provenienza, eventuale esistenza di gravami ipotecari, contenziosi, ecc.), sia dal punto di vista tecnico - catastale (metri quadri, vani, localizzazione, eventuali abusi), onde consentire ai destinatari della richiesta stessa di conoscere le caratteristiche estrinseche ed intrinseche del bene confiscato;
  - b. La manifestazione d'interesse assume particolare rilevanza in quanto consente agli enti territoriali (Comune, Provincia e Regione) di esprimere un proprio assenso o dissenso all'acquisizione del cespite confiscato.<sup>117</sup>
2. Acquisizione dei pareri e delle verifiche richieste;
3. Proposta di destinazione al Consiglio direttivo;
4. Delibera di destinazione del Consiglio direttivo;
5. Predisposizione del decreto di destinazione da parte del competente ufficio operativo dell'Agenzia;
6. Consegna del bene all'avente diritto.

Il momento più delicato di tali sotto-fasi è quello della delibera di destinazione da parte del Consiglio direttivo, soprattutto quando tale organo è chiamato ad esprimersi su concorrenti pareri positivi all'acquisizione dello stesso bene confiscato.

In tali casi, in effetti, il conflitto tra amministrazioni dovrebbe essere risolto seguendo le linee interpretative del giudice delle leggi<sup>118</sup>, di talché la restituzione alle collettività territoriali, che *"sopportano il costo più alto dell'emergenza mafiosa"* dovrebbe essere privilegiata. La Consulta, chiamata a pronunciarsi nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 45, comma 1, 47 e 48, comma 3, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159, ha chiaramente evidenziato come *«né la lettera, né lo spirito della disposizione impugnata depongono nel senso ritenuto dalla ricorrente, poiché da essa non si può trarre alcun criterio preferenziale circa il mantenimento allo Stato, ovvero il trasferimento alla Regione o agli enti locali, dei beni confiscati. Si tratta, infatti, di un profilo applicativo, impregiudicato sul piano normativo, sul quale dovrà cadere, caso per caso, l'apprezzamento dell'Agenzia nazionale. In particolare, quest'ultimo non potrà prescindere dal principio ispiratore sulla destinazione dei beni confiscati, ravvisato da questa Corte, secondo il quale «la restituzione alle collettività territoriali - le quali sopportano il costo più alto dell'emergenza mafiosa» - delle risorse economiche acquisite illecitamente dalle organizzazioni criminali rappresenta (...) uno strumento*

---

<sup>116</sup> L'Agenzia del Demanio, quale ente deputato istituzionalmente alla gestione del patrimonio immobiliare dello Stato, fa da collettore per tutte le richieste tese a soddisfare le esigenze allocative delle Pubbliche amministrazioni. In sostanza, una volta raccolti in un proprio *data base* i cosiddetti quadri esigenziali delle Pubbliche amministrazioni, verifica se le esigenze allocative manifestate possono essere soddisfatte tramite la messa a disposizione di un bene immobile confiscato. Qualora ciò sia possibile, l'Agenzia del Demanio formalizza all'Agenzia la richiesta della specifica Pubblica amministrazione di voler utilizzare quello specifico bene.

<sup>117</sup> Durante la gestione prefettizia dei beni confiscati (ossia sotto la vigenza della Legge n. 94/2009 e prima che fosse istituita l'ANBSC) le verifiche dei quadri esigenziali e la formulazione dei pareri da parte degli enti territoriali venivano garantite in senso a specifiche "conferenze di servizi" appositamente indette dalla prefettura territorialmente competente. Le conferenze di servizi avevano il pregio di ridurre le tempistiche per l'acquisizione dei pareri di rito, agevolando quindi la destinazione dei singoli beni esaminati nella conferenza stessa.

<sup>118</sup> Cfr. Corte cost., sent. 10 ottobre 2012, n. 234, Regione Sicilia c/ Agenzia nazionale.

---

*fondamentale per contrastarne l'attività, mirando ad indebolire il radicamento sociale di tali organizzazioni e a favorire un più ampio e diffuso consenso dell'opinione pubblica all'intervento repressivo dello Stato per il ripristino della legalità».*

Per quanto concerne le possibili destinazioni dei beni immobili, occorre far riferimento all'art. 48 letto in combinato disposto con l'art. 112, che assieme costituiscono le due principali norme in materia.

In verità in materia di destinazione dei beni immobili, nel 2012 è stata introdotta una particolare forma di destinazione tramite concessione grazie all'art. 56, comma 2, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni in legge 4 aprile 2012, n. 35, nel quale si prevede che *"i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, individuati dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, che hanno caratteristiche tali da consentirne un uso agevole per scopi turistici possono essere dati in concessione, secondo le modalità previste dall'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, alle comunità, agli enti, alle associazioni e alle organizzazioni di cui al medesimo articolo 48, comma 3, lettera c), del citato codice, attribuendo un titolo di preferenza alle cooperative o ai consorzi di cooperative sociali di giovani di età inferiore a 35 anni. Per l'avvio e per la ristrutturazione a scopi turistici dell'immobile possono essere promossi dal Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport accordi e convenzioni con banche ed istituti di credito per finanziamenti a condizioni vantaggiose, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".* L'imprecisa formulazione legislativa, oltre alla concreta difficoltà per l'Agenzia di individuare beni *"agevolmente utilizzabili per scopi turistici"*, rende di fatto tale norma inapplicabile.

Dall'esame degli articoli 48 e 111 si ricava che gli immobili confiscati in via definitiva possono essere destinati in base a distinte modalità come illustrate nei successivi paragrafi.

### **3.1. Mantenimento al patrimonio dello Stato**

Tale destinazione è prevista dall'art. 48, comma 3, lett. a) e b) ed è finalizzata a garantire l'impiego del cespite confiscato per esigenze dell'Erario, di talché il bene, una volta "patrimonializzato", viene utilizzato da taluno dei soggetti menzionati dalla norma in esame<sup>119</sup> per specifiche finalità<sup>120</sup>. In altri termini viene assunto nella consistenza patrimoniale dello Stato tramite la redazione di apposita scheda patrimoniale demaniale.

Con riferimento al regime applicabile ai beni confiscati "patrimonializzati", si ritiene che gli stessi, stante l'attuale contesto normativo e giurisprudenziale, rientrino nel c.d. *patrimonio indisponibile*. Per quanto concerne il dato normativo, infatti, si rileva, in primo luogo, che ai sensi dell'art. 45, comma 1, *"i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato"*. Il successivo art. 47, comma 1 precisa, poi che *"la destinazione dei beni immobili e dei beni aziendali è effettuata con delibera del Consiglio direttivo dell'Agenzia"* ma *"... anche prima dell'adozione del provvedimento di destinazione, per la tutela dei beni confiscati si applica il secondo comma dell'articolo 823 del codice civile"*. L'art. 823 c.c., comma 1 (rubricato "Condizione giuridica del demanio pubblico") precisa, in particolare, che *"I beni che fanno parte del demanio pubblico sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li"*

---

<sup>119</sup> Amministrazioni statali, agenzie fiscali, università statali, enti pubblici e istituzioni culturali di rilevante interesse.

<sup>120</sup> Giustizia, ordine pubblico, di protezione civile e, ove idonei, anche per altri usi governativi o pubblici connessi allo svolgimento delle attività istituzionali.

---

riguardano”.

Dal dato normativo, quindi, emerge che i beni sottoposti a sequestro prima e a confisca poi, soggiacciono al regime giuridico proprio dei beni del demanio pubblico dello Stato, disciplinato dal complesso sistema delle norme di contabilità pubblica dello Stato e da quelle codicistiche che, in particolare, all'art. 828 c.c., definiscono la peculiare condizione giuridica dei beni in questione, all'uopo espressamente statuendo come gli stessi *“non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano”*. Il vincolo di indisponibilità su detti beni, quindi, preclude l'utilizzazione degli stessi, per finalità diverse da quelle disciplinate e prescritte dal Codice antimafia<sup>121</sup>.

L'art. 48 fa salvi i casi in cui si debba procedere alla vendita del bene immobile per risarcire le vittime dei reati di tipo mafioso. Una particolare modalità di mantenimento al patrimonio dello Stato è il c.d. autofinanziamento. Si tratta cioè della possibilità per l'Agenzia, previa autorizzazione del Ministro dell'Interno, di utilizzare i beni immobili confiscati per finalità economiche onde assicurarne il proprio potenziamento. Invero gli utili di gestione, al netto delle spese di conservazione e amministrazione, tramite una procedura farraginoso, dovrebbero transitare prima nel Fondo unico giustizia, poi essere riversati nell'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato e successivamente riassegnati allo stato di previsione del Ministero dell'Interno che poi dovrebbe a sua volta riassegnarli all'Agenzia. Tale previsione, seppur dettata con l'intento di rafforzare l'Agenzia, non appare idonea a garantire la realizzazione degli obiettivi che si era posta di raggiungere e ciò per le seguenti ragioni. Con riferimento ai beni da destinare all'autofinanziamento, le procedure per addivenire all'affitto sono lunghe e complesse in quanto occorre inderogabilmente espletare una serie di attività. Parimenti, si ritiene che a fronte di costi fissi certi che l'Agenzia deve supportare (risorse umane, acquisti, spese di gestione per le sedi), la procedura prevista dalla legge non consente di garantirle entrate finanziarie altrettanto certe, anche in considerazione dell'alea legata alla eventuale morosità di alcuni conduttori.

### **3.2. Trasferimento al patrimonio dell'ente territoriale**

Tale destinazione è prevista dall'art. 48, comma 3, lett. c) e d) ed è connessa all'esigenza di garantire l'impiego “diretto” o “indiretto” del cespite confiscato all'ente territoriale (in via prioritaria al Comune, alla Provincia e alla Regione) di talché il bene, anche qui, una volta “patrimonializzato”, viene utilizzato per finalità istituzionali o sociali.

Il decreto di destinazione adottato dall'Agenzia, debitamente trascritto a titolo gratuito (art. 48, comma 14) presso la competente Conservatoria dei RR.II., determina il trasferimento del cespite al patrimonio

---

<sup>121</sup> A suffragare siffatta impostazione è la stessa Corte di Cassazione che, con orientamento costante sin dal 2005, ha precisato che *“In tema di misure di prevenzione e disposizioni antimafia, la confisca prevista dall'art. 3 ter della legge n. 575 del 1965 attribuisce ai beni sottoposti al provvedimento ablatorio un regime giuridico rigidamente pubblicistico assimilabile a quello dei beni demaniali o compresi nel patrimonio indisponibile. Ne consegue che gli immobili confiscati a norma della legislazione antimafia sono inalienabili, con l'unica eccezione della vendita finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso”* (Cass. pen., sez. I, sent. 9 marzo 2005, n. 13413). Sulla scia di tale pronuncia, la medesima Giurisprudenza di legittimità ha statuito che *“dalla peculiare disciplina della legge n. 575 del 1965 emerge univocamente che gli immobili confiscati a norma della legislazione antimafia sono inalienabili, con l'unica eccezione della vendita finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso, e acquisiscono, per effetto della confisca, una impronta rigidamente pubblicistica che tipizza la condizione giuridica e la destinazione dei beni, non potendo essere distolti da quella normativamente stabilita (“finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile” ovvero “finalità istituzionali o sociali” in caso di trasferimento degli immobili nel patrimonio dei comuni). Pertanto, va riconosciuto che a seguito dell'insorgenza del vincolo di destinazione a finalità pubbliche, il regime giuridico dei beni confiscati a norma della l. n. 575 del 1965 è assimilabile a quello dei beni demaniali o a quello dei beni compresi nel patrimonio indisponibile”*<sup>121</sup> (Cass. pen., sez. I, sent. 31 maggio 2005, n. 22179).

---

indisponibile dell'ente territoriale destinatario. Si tratta, invero, di una "proprietà precaria" in quanto l'amministrazione usuaria potrebbe essere chiamata a ottemperare una eventuale richiesta di restituzione ai sensi dell'art. 46.

Inoltre, il trasferimento al patrimonio dell'ente territoriale disposto dall'Agenzia è sempre revocabile da quest'ultima nei casi di mancata destinazione del bene entro un anno oppure nel caso di mancato o difforme utilizzo del bene rispetto alle finalità indicate, nonché negli altri casi stabiliti dalla legge (art. 112, comma 4, lett. h), ad esempio quando si accerta che il bene, per interposta persona, è rientrato nella disponibilità del proposto.

Nel caso di trasferimento agli enti territoriali, il Codice antimafia legittima l'utilizzazione del bene direttamente o indirettamente, in entrambi i casi con l'onere specifico di formare un apposito elenco dei beni confiscati trasferiti, nonché di provvedere, entro un anno dalla destinazione, a dare attuazione alla opzione formalizzata all'Agenzia nella manifestazione di interesse (ossia l'utilizzazione diretta o indiretta del bene).

Qualora l'ente territoriale opti per la gestione indiretta del bene confiscato (decide di affidarlo a comunità, anche giovanili, ad enti, ad associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, a comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti di cui al d.P.R. n. 309/1990, nonché alle associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 349/1986 e s.m.i.), risulta necessario disciplinare i rapporti con l'ente assegnatario tramite apposita concessione a titolo gratuito. La concessione costituisce, al tempo stesso, la fonte e il limite, per le parti contrattuali, nell'utilizzazione del bene confiscato e contiene, ovviamente, anche delle specifiche disposizioni in tema di modalità, tempistiche e causali per disporre la revoca dell'assegnazione.

Peraltro, la norma in commento richiede che la concessione sia stipulata nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento.

Va evidenziato che l'Agenzia non è legittimata a ingerirsi nella gestione di un bene entrato a far parte del patrimonio indisponibile dell'ente territoriale, se non nei casi che legittimano l'esercizio del potere revocatorio. Nei casi di utilizzazione diretta, invece, la norma in commento consente la c.d. "messa a reddito" del bene da parte dell'ente territoriale ossia consente l'utilizzazione dei proventi per finalità di lucro. Affinché ciò possa avvenire, occorre che l'ente territoriale dimostri la contestuale presenza di due presupposti: a) l'impossibilità di utilizzare il bene direttamente o indirettamente; b) l'uso dei proventi esclusivamente per finalità sociali (tramite apposita previsione nel bilancio dell'ente territoriale).

### **3.3. Vendita**

La vendita del bene immobile confiscato in via definitiva, prevista dall'art. 48, comma 5 è un'ipotesi residuale di destinazione, ammessa quando *"non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse"* contemplate nell'art. 48, comma 3. Il legislatore guarda con sfavore a tale forma di destinazione posto che, con l'obiettivo di impedire che il bene immobile confiscato venga reimmesso nel circuito criminale, prevede, oltre alla residualità, i seguenti paletti:

- Platea di soggetti acquirenti limitata: nel novero dei possibili acquirenti dei beni immobili confiscati vengono individuate soltanto cinque categorie di soggetti (enti pubblici, associazioni di categoria, fondazioni bancarie, cooperative edilizie del personale delle forze armate e delle forze di polizia ed enti

---

territoriali). Come già evidenziato, sarebbe auspicabile far rientrare nel novero degli acquirenti di beni immobili confiscati anche i privati, naturalmente prevedendo tutte le cautele richieste dalla particolare provenienza del cespite.

- Accertamenti antimafia sull'individuo acquirente: l'Agenzia richiede al prefetto territorialmente competente un parere obbligatorio sull'individuo acquirente e sull'operazione di alienazione, da esprimere sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, e ogni informazione utile affinché i beni non siano acquistati, anche per interposta persona, dai soggetti ai quali furono confiscati, da soggetti altrimenti riconducibili alla criminalità organizzata oppure utilizzando proventi di natura illecita.
- Pubblicità della procedura di alienazione: l'Agenzia deve provvedere alla pubblicazione dell'avviso di vendita nel proprio sito internet. Inoltre è previsto un coinvolgimento, a cura dell'Agenzia, della prefettura territorialmente competente e dell'Agenzia del Demanio cui è richiesto di dare notizia della vendita nei rispettivi siti internet.
- Valore di vendita<sup>122</sup> del bene immobile: il cespite non può essere venduto per un corrispettivo inferiore a quello determinato dalla stima effettuata dall'amministratore giudiziario o dalla nuova stima richiesta dall'Agenzia. Questo corrispettivo può essere ridotto sino all'80% dell'importo stimato se, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso di vendita, non pervengono all'Agenzia proposte di acquisto per il corrispettivo iniziale.
- Comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza: la norma in esame, per le cessioni che non riguardano i fabbricati, rinvia alle previsioni dell'art. 12 del decreto legge convertito con modificazioni in legge 18 maggio 1978, n. 191, di talché, una volta attuata la vendita ed entro le quarantotto ore dalla consegna dell'immobile, l'Agenzia ha l'obbligo di comunicare all'autorità locale di pubblica sicurezza, l'esatta ubicazione del cespite, le generalità dell'acquirente assieme agli estremi del documento di identità dell'individuo acquirente.
- Divieto di alienazione nel quinquennio successivo: i beni immobili acquistati non possono essere alienati, nemmeno parzialmente, per cinque anni dalla data di trascrizione del contratto di vendita.

Per l'alienazione dei beni immobili confiscati, il Codice antimafia prevede l'osservanza delle disposizioni del codice di procedura civile, in quanto compatibili. In deroga alle disposizioni del codice di rito civile, il Codice antimafia prevede espressamente che i trasferimenti e le cessioni siano disposte a titolo gratuito e siano esenti da qualsiasi imposta (art. 48, comma 14).

Al termine delle operazioni di alienazione, le somme ricavate dalla vendita (residuale) dei beni immobili confiscati, al netto delle spese per la gestione e la vendita degli stessi, affluiscono al Fondo unico giustizia per essere riassegnati, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, nella misura del 50% al Ministero dell'Interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico e, nella restante misura del 50%, al Ministero della Giustizia, per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali, in coerenza con gli obiettivi di stabilità della finanza pubblica.

---

<sup>122</sup> Quanto ai criteri di scelta del contraente, il Codice antimafia (art. 48, comma 11) fa riferimento alla licitazione privata ovvero, qualora ragioni di necessità o di convenienza, specificatamente indicate e motivate, lo richiedano, alla trattativa privata. Sui relativi contratti è richiesto il parere di organi consultivi solo per importi eccedenti euro 1.032.913,80 nel caso di licitazione privata ed euro 516.456,90 nel caso di trattativa privata.

---

### 3.4. Distruzione o demolizione

Il Codice antimafia, all'art. 112, comma 2 prevede opportunamente la possibilità per il Consiglio direttivo dell'Agenzia di disporre la distruzione o la demolizione del cespite<sup>123</sup>. Si tratta di una destinazione del bene immobile ulteriormente residuale poiché la norma in esame la ammette quando *“il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile”*<sup>124</sup> oppure in talune specifiche fattispecie ossia nelle ipotesi previste dalle norme in materia di tutela ambientale e di sicurezza.

In verità riteniamo che, in alcuni territori fortemente influenzati dal fenomeno mafioso, la coraggiosa scelta di demolire il bene immobile, possa avere un effetto dirompente sotto il profilo simbolico, molto più di una destinazione “ordinaria”. Esistono, infatti, dei casi in cui il bene confiscato è collocato all'interno della roccaforte del clan che ha subito la misura patrimoniale. In tali casi, ove non sia possibile confiscare gli altri beni limitrofi, la prassi insegna che il bene confiscato difficilmente sarà utilizzato secondo le “ordinarie modalità” (ossia per fini istituzionali o sociali) di talché, per evitare il mancato utilizzo *sine die* del cespite, potrebbe risultare preferibile optare per la sua demolizione, ciò avrebbe il vantaggio di avere un forte impatto mediatico per la collettività a danno della criminalità, ma lo svantaggio di dover “distruggere ricchezza comunque creata”, sopportandone anche i relativi oneri, in alcuni casi particolarmente costosi.

## 4. La destinazione dei beni aziendali

Il Codice antimafia detta delle specifiche disposizioni relative alla gestione dei beni aziendali.

La peculiarità di tali beni, ha indotto il legislatore a prevedere una speciale e dettagliata disciplina anche per la loro destinazione.

In particolare nell'art. 48, comma 8, vengono tipizzate le sorti del bene aziendale e quindi le possibili destinazioni riconducibili a tre macro-categorie e segnatamente:

- a) l'affitto;
- b) la vendita;
- c) la liquidazione.

Preliminarmente, va evidenziato che il Codice antimafia impone che i beni aziendali siano mantenuti<sup>125</sup> al patrimonio dello Stato e destinati dal Consiglio direttivo dell'Agenzia con un provvedimento del tutto particolare, giacché la norma richiede anche la disciplina delle modalità operative per concretizzare la destinazione impressa nel decreto.

Detto ciò, nell'ambito della gestione dei beni confiscati da parte dell'Agenzia del Demanio, erano state elaborate delle specifiche procedure operative finalizzate ad individuare delle potenziali aree di destinazione.

---

<sup>123</sup> La norma, invero, pare far riferimento a tutte le tipologie di beni confiscati. Naturalmente non ci si può riferire ai beni aziendali che, per loro natura, qualora risultino improduttivi, non destinabili o non alienabili, vengono liquidati secondo le norme del codice civile.

<sup>124</sup> Quindi subordinata anche rispetto alla vendita.

<sup>125</sup> Il mantenimento dei beni aziendali al patrimonio dello Stato solleva il problema, ancora aperto, circa la necessità della loro eventuale “patrimonializzazione” ossia di procedere alla assunzione nella consistenza patrimoniale dello Stato dei beni aziendali confiscati con la conseguenziale redazione della scheda patrimoniale demaniale.

---

In particolare, nel rispetto dei vincoli normativi, era stata costruita una matrice mediante l'elaborazione di un indice sintetico di ponderazione che poneva l'accento sui seguenti parametri ed i relativi pesi assegnati:

1. percentuale di confisca;
2. patrimonio netto;
3. numero dipendenti;
4. presenza di cespiti;
5. forma giuridica.

Combinando tali parametri, era quindi possibile individuare l'area di destinazione più opportuna tra le seguenti:

- area cancellazione mediante procedura semplificata con d.P.R. n. 247/2004: includeva le società di persone o le ditte individuali per le quali era possibile richiedere la cancellazione attraverso la procedura semplificata prevista dal d.P.R. n. 247/2004;
- area di liquidazione/fallimento: includeva le società per le quali era ipotizzabile un percorso di liquidazione o di apertura della procedura concorsuale;
- area di gestione transitoria: includeva quelle aziende che necessitavano di ulteriori approfondimenti in quanto di recente confisca o che, per la loro particolare situazione giuridico - economica (ad es. presenza di contenziosi), non potevano essere immediatamente destinate;
- area di vendita: accoglieva quelle aziende che palesavano una condizione economico - patrimoniale particolarmente appetibile sul mercato.

Una volta individuata l'area di destinazione<sup>126</sup>, veniva adottato il decreto di destinazione in conformità con una delle finalità previste dalla normativa (affitto, vendita o liquidazione) e venivano poste in essere tutte le attività propedeutiche all'esecuzione del decreto di destinazione.

L'iter amministrativo oggi seguito dall'Agenzia non è dissimile da quello testé descritto e si sostanzia nelle seguenti cinque sotto-fasi:

1. Preliminare determinazione dell'area di destinazione;
2. Proposta di destinazione al Consiglio direttivo;
3. Delibera di destinazione del Consiglio direttivo;
4. Predisposizione del decreto di destinazione da parte del competente ufficio operativo dell'Agenzia;
5. Esecuzione del decreto di destinazione.

---

<sup>126</sup> In concomitanza con l'individuazione dell'area di destinazione e nelle more della proposta di destinazione, venivano espletate le incombenze legate alla particolare natura del bene. In particolare, conformemente a quanto disposto dal codice civile, venivano nominati gli organi societari e approvati i bilanci di esercizio o di liquidazione, assieme all'adozione delle iniziative necessarie a tutelare il bene (ad esempio l'avvio di contenziosi). Parimenti, veniva effettuata la stima (nei casi di affitto o di vendita), e venivano coinvolti i vari interlocutori (prefetture, amministratore giudiziario, cariche sociali, rappresentanze sindacali dei lavoratori e delle aziende, altre istituzioni dello Stato) per concertare e quindi condividere la migliore destinazione del bene aziendale.

---

#### **4.1. Affitto**

L'affitto è previsto dall'art. 48, comma 8, lett. a). Affinché possa disporsi l'affitto del bene aziendale, la norma in commento richiede la sussistenza di *"fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività produttiva"*, privilegiando *"le soluzioni che garantiscono il mantenimento dei livelli occupazionali"*.

Quanto ai soggetti titolati a rivestire la qualifica di affittuari del bene aziendale confiscato, il Codice antimafia individua, nei casi di affitto a titolo oneroso, le società e le imprese pubbliche e private mentre, nei casi di affitto a titolo gratuito, la cooperativa di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata.

Sotto il profilo operativo, la procedura da seguire a seconda che si opti per l'una o l'altra soluzione è molto diversa.

In effetti, mentre nel caso di affitto a titolo gratuito, il potenziale affittuario è facilmente individuabile (la cooperativa dei lavoratori dell'impresa confiscata), nell'ipotesi di affitto a titolo oneroso, bisognerà far ricorso, per l'individuazione dell'affittuario, ai criteri di scelta del contraente esplicitati nell'art. 48, comma 11 e quindi alla licitazione privata ovvero, qualora ragioni di necessità o di convenienza, specificatamente indicate e motivate lo richiedano, alla trattativa privata.

Una volta individuato l'affittuario, la norma richiede che il soggetto affittuario sia sottoposto ad accertamento antimafia per scongiurare eventuali legami familiari con il proposto oppure che nei confronti dell'affittuario sia stato adottato taluno dei provvedimenti indicati nell'art. 15, commi 1 e 2, legge 19 marzo 1990, n. 55. All'accertamento antimafia (privo di elementi ostativi) seguirà la stipula del contratto di affitto.

#### **4.2. Vendita**

La vendita è prevista dall'art. 48, comma 8, lett. b).

Il Codice antimafia ammette la vendita del bene aziendale confiscato *"qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la vendita medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso"* e comunque l'alienazione deve garantire all'Erario un *"corrispettivo non inferiore a quello determinato dalla stima eseguita dall'Agenzia"*.

In relazione alla platea dei possibili acquirenti, la norma in esame, in modo del tutto contraddittorio rispetto a quanto previsto per i beni immobili, ammette l'alienazione indiscriminata *"a soggetti che ne abbiano fatto richiesta"*. La norma, nel caso di vendita disposta alla scadenza del contratto di affitto dei beni, riconosce all'affittuario anche il diritto di esercitare la prelazione entro trenta giorni dalla comunicazione della vendita del bene da parte dell'Agenzia.

La procedura operativa da seguire per la vendita è analoga a quella prevista per l'affitto a titolo oneroso di beni aziendali, di talché, una volta individuato l'acquirente, si richiederà l'accertamento antimafia alla competente prefettura e, in caso di assenza di legami familiari o provvedimenti ex art. 15 della Legge n. 55/1990, si procederà alla stipulazione dell'atto di cessione. Anche in tali ipotesi sarebbe opportuno inserire nell'atto di cessione una specifica clausola che impedisca al notaio chiamato a rogitare il successivo trasferimento, di procedere ad una nuova stipula prima che sia decorso un determinato lasso temporale (in

---

analogia ai cinque anni richiesti per i beni immobili) e che lo obblighi a richiedere l'accertamento antimafia in capo al successivo acquirente dell'azienda, onde così scongiurare che il bene, dal secondo passaggio in poi, rientri nella "proprietà mafiosa".

### 4.3. Liquidazione

La liquidazione è prevista dall'art. 48, comma 8, lett. c).

Per la liquidazione la norma richiama i medesimi presupposti e le medesime modalità previste per la vendita.

In verità, trattandosi di liquidazione di beni aziendali, la disposizione in esame va necessariamente letta in combinato disposto con le norme del codice civile e della legislazione speciale in materia. Sul punto, nell'ambito della liquidazione dei beni aziendali confiscati, occorre porre l'accento sulla seguente tripartizione:

1. imprese individuali e società di persone soggette alla disciplina di cui al d.P.R. 23 luglio 2004, n. 247<sup>127</sup>. In tali casi, infatti, alla ricorrenza dei presupposti previsti per le imprese individuali<sup>128</sup> e per le società di persone<sup>129</sup>, la procedura di liquidazione è sensibilmente semplificata e consente all'Agenzia<sup>130</sup> di addivenire in tempi molto rapidi alla cancellazione del bene aziendale confiscato dal competente registro delle imprese.
2. imprese individuali e società di persone non soggette alla disciplina di cui al d.P.R. 23 luglio 2004, n. 247. In questo caso sarà necessario procedere secondo le specifiche normative di settore<sup>131</sup> e la procedura di liquidazione avrà una tempistica più dilatata come anche dei costi maggiori. A tale procedura semplificata di cancellazione può ricorrere anche l'amministratore giudiziario in costanza di procedura onde evitare inutili aggravii di costi per l'Erario relativamente a compendi aziendali che si concretizzano in mere "scatole vuote" o, in mancanza, su delega dell'ANBSC anche il coadiutore.
3. società di capitali. Qui troverà integrale applicazione la peculiare disciplina dettata in materia dal codice civile (art. 2484) e il rapporto tempistiche/costi sarà direttamente proporzionale alle criticità eventualmente rinvenute nel compendio aziendale da liquidare.

Una volta disposta la destinazione del bene aziendale (all'affitto, alla vendita o alla liquidazione) i relativi proventi affluiscono, al netto delle spese sostenute, al Fondo unico giustizia per essere versati nell'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato e riassegnati per le finalità previste dall'art. 2, comma 7, D.L. 16

---

<sup>127</sup> In tema di "procedimento relativo alla cancellazione dal registro delle imprese".

<sup>128</sup> Ai sensi dell'art. 2 del richiamato d.P.R., si procede alla cancellazione dell'impresa individuale quando l'ufficio del registro delle imprese accerta una delle seguenti circostanze: a) decesso dell'imprenditore; b) irreperibilità dell'imprenditore; c) mancato compimento di atti di gestione per tre anni consecutivi; d) perdita dei titoli autorizzativi o abilitativi all'esercizio dell'attività dichiarata.

<sup>129</sup> Ai sensi dell'art. 3 del menzionato d.P.R., si procede alla cancellazione della società semplice, della società in nome collettivo e della società in accomandita semplice è avviato quando l'ufficio del registro delle imprese rileva una delle seguenti circostanze: a) irreperibilità presso la sede legale; b) mancato compimento di atti di gestione per tre anni consecutivi; c) mancanza del codice fiscale; d) mancata ricostituzione della pluralità dei soci nel termine di sei mesi; e) decorrenza del termine di durata, in assenza di proroga tacita.

<sup>130</sup> Naturalmente a tale procedura semplificata di cancellazione può ricorrere anche l'amministratore giudiziario in costanza di procedura onde evitare inutili aggravii di costi per l'Erario relativamente a compendi aziendali che si concretizzano in mere "scatole vuote".

<sup>131</sup> In particolare, per le imprese individuali, bisognerà far riferimento a quanto disposto dall'art. 5 del D.P.R. 22 luglio 1998, n. 322. Diversamente bisognerà avere riguardo alle norme dettate dal codice civile per la liquidazione del tipo societario di riferimento e quindi a seconda che si tratti di società semplice (artt. 2275-2283) di società in nome collettivo (artt. 2309-2312) e di società in accomandita semplice (art. 2324).

---

settembre 2008, n. 143, convertito in legge 13 novembre 2008, n. 181.

Analoga previsione si rinviene (art. 48, comma 1, lett. b) per una particolare tipologia di beni aziendali, ossia per i titoli e le partecipazioni societarie. In tali casi, infatti, il Codice antimafia prevede la vendita di tali beni, anche mediante trattativa privata, con il successivo convogliamento dei proventi, a cura dell'Agenzia, in favore del Fondo unico giustizia<sup>132</sup>.

A chiusura della disciplina relativa alla destinazione dei beni aziendali, il Codice antimafia fa riferimento ad una particolare tipologia di destinazione: ci si riferisce all'art. 117, comma 7 che disciplina la cosiddetta estromissione dei beni immobili che, seppur riferiti a compendi societari, non sono stati oggetto di confisca in via non autonoma.

Si tratta delle ipotesi in cui, per effetto della formulazione letterale del provvedimento di confisca, l'autorità giudiziaria dispone la misura ablatoria in danno delle quote o delle azioni dell'intera società (c.d. "confisca totalitaria di quote o di azioni") eventualmente comprendendo anche il complesso aziendale (c.d. "confisca tombale") nell'ambito del quale vi rientrano anche beni immobili iscritti nell'attivo patrimoniale. In tali casi, qualora il dispositivo (assieme alle quote/azioni e al complesso aziendale) non individui esattamente i beni immobili (con foglio, particella, eventuale subalterno, ubicazione, ecc.), si parla di confisca del bene immobile in via non autonoma<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> Invero, l'art. 2 del D.L. 12 settembre 2013, n. 104 convertito con modificazioni in Legge 8 novembre 2013, n. 128, ha introdotto nell'art. 48 del Codice antimafia il comma 1-bis, all'uopo prevedendo che il 3% del totale delle somme di denaro previste dal comma 1 siano versate, a cura dell'Agenzia, al fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio, di cui all'art. 18 del D.Lgs. 29 marzo 2012, n. 68.

<sup>133</sup> Si parla di confisca in via non autonoma in quanto, appunto, il bene immobile di pertinenza societaria, non viene confiscato autonomamente rispetto al patrimonio societario, di talché l'immobile vive e subisce le sorti dell'azienda cui è riferibile. Nei casi di confisca in via non autonoma di un bene immobile riferito a compendi aziendali, la norma in esame attribuisce all'Agenzia la facoltà di estromettere i beni immobili dal compendio aziendale confiscato e di assegnarli agli enti territoriali secondo alcune condizioni e procedure: a) Impossibilità di procedere alla cessione dell'intera azienda. Quindi prima di applicare la norma in esame, occorre dimostrare di aver espletato la procedura di alienazione ad evidenza pubblica. In tali casi, deve essere preventivamente richiesta, all'organo amministrativo della società, una relazione dalla quale possa essere apprezzata l'impossibilità di procedere alla vendita dell'intera azienda; b) Valutazione circa l'impatto negativo che l'estromissione potrebbe determinare sul profilo della tutela dei livelli occupazionali. Anche tale aspetto dovrebbe essere esplicitato nella relazione dell'organo amministrativo della società; c) Acquisizione delle manifestazioni d'interesse da parte degli Enti territoriali che acconsentano a soluzioni che prevedano il trasferimento al proprio patrimonio indisponibile degli immobili di proprietà della società assieme all'accollo delle spese necessarie alla chiusura della procedura di liquidazione, nonché la salvaguardia dei livelli occupazionali; d) Delibera del Consiglio direttivo dell'Agenzia di destinazione alla liquidazione della società confiscata e di estromissione dei beni immobili in favore degli enti territoriali richiedenti; f) Delibera assembleare di scioglimento e messa in liquidazione della società; g) Estromissione dei beni immobili dal patrimonio aziendale ed assegnazione al socio unico Erario; h) Delibera del Consiglio direttivo dell'Agenzia che dispone la destinazione degli immobili al patrimonio indisponibile dell'ente richiedente; i) Chiusura della procedura di liquidazione e cancellazione della società. Invero, esaminando i presupposti di che trattasi, emerge il *favor* del legislatore alla procedura ordinaria di destinazione dei beni aziendali di cui all'art. 48, comma 8. In effetti ragionando strettamente in termini di massimizzazione dell'utilità per l'Erario, la destinazione maggiormente proficua risulta essere quella ordinaria, in quanto assicura un maggiore introito finanziario da far affluire allo Stato (in via diretta attraverso la vendita delle quote sociali ovvero in via indiretta attraverso la vendita dei singoli cespiti). Va ricordato, infine, che lo stesso art. 117, al comma 8, attribuisce all'Agenzia l'ulteriore facoltà di estromettere i beni immobili dal compendio aziendale confiscato e di assegnarli agli enti territoriali, esplicitando una serie di presupposti: a) Acquisizione da parte dell'organo amministrativo della società di una relazione dalla quale possa evincersi che l'estromissione dei predetti cespiti dal patrimonio aziendale non crei pregiudizio ai diritti dei creditori della stessa società; b) Acquisizione di manifestazioni d'interesse da parte degli enti territoriali al trasferimento al proprio patrimonio indisponibile degli immobili di proprietà della società già in uso per finalità istituzionali alle medesime amministrazioni; c) Delibera del Consiglio direttivo dell'Agenzia di destinazione degli immobili già in uso alle amministrazioni locali per trasferimento al proprio patrimonio indisponibile; e) Convocazione dell'assemblea societaria nella quale autorizzare l'organo amministrativo ad estromettere i beni immobili dal patrimonio aziendale ed assegnarli al socio unico Erario per la successiva destinazione per il patrimonio indisponibile dell'Ente richiedente; f) Delibera del Consiglio Direttivo dell'Agenzia di destinazione delle quote/azioni societarie rappresentanti il 100% del capitale sociale della società confiscata alla vendita ovvero in caso di vendita infruttuosa, di messa in liquidazione della società; g) Esperimento procedura di vendita ad evidenza pubblica ed atti conseguenti; h) In caso di vendita infruttuosa, delibera assembleare di scioglimento e messa in liquidazione della società e successiva chiusura della procedura di liquidazione e cancellazione della società. Anche in tale ipotesi, tuttavia, si evidenziano le seguenti criticità: ✓ Minore introito per l'Erario rispetto alla destinazione alla vendita; ✓ Difficoltà di procedere alla destinazione dei residui cespiti non utilizzati dagli enti territoriali che dovrebbero poi essere venduti, direttamente nell'ambito dell'attività ordinaria della società, ovvero indirettamente attraverso la vendita delle quote societarie del bene

---

## 9.5. La destinazione dei beni mobili anche registrati

L'art. 48 disciplina, inoltre, la destinazione dei beni mobili, anche registrati, confiscati in via definitiva.

Nel comma 1, in particolare, si fa riferimento a diverse tipologie di beni mobili quali le somme di denaro, i beni mobili anche registrati nonché i titoli e le partecipazioni societarie.

Le somme di denaro, a cura dell'Agenzia, devono essere versate al Fondo unico giustizia<sup>134</sup>, salvo che non debbano essere utilizzate per la gestione di altri beni confiscati o che non debbano essere utilizzate per il risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso.

Le somme di denaro possono derivare anche dal recupero dei crediti personali. A tal proposito, se la procedura di recupero è antieconomica ovvero, dopo accertamenti sulla solvibilità del debitore svolti anche attraverso gli organi di polizia, il debitore risulti insolubile, il credito è annullato con provvedimento del direttore dell'Agenzia.

Le somme di denaro possono poi essere ricavate dalla vendita, anche mediante trattativa privata, dei beni mobili, anche registrati. Per l'alienazione dei beni mobili, l'Agenzia ha stipulato nel corso del tempo una serie di convenzioni/protocolli di intesa con alcuni enti (ad esempio Istituto vendite giudiziarie).

Dai beni mobili confiscati in via definitiva, vanno tenuti distinti i beni mobili che, seppur rinvenuti all'interno di beni immobili confiscati, non sono stati oggetto di misura ablatoria.

Per tale categoria di beni, in effetti, trova applicazione una specifica e diversa disciplina contenuta nel D.P.R. 13 febbraio 2001, n. 189 (regolamento di semplificazione del procedimento relativo all'alienazione dei beni mobili dello Stato).

Per effetto di tali disposizioni, qualora i beni non siano ritirati dal proprietario nel termine di sessanta giorni dalla notificazione dell'invito predisposto dall'Agenzia, gli stessi possono essere alienati secondo le modalità indicate dalla norma. Per quanto concerne l'alienazione, nella prassi sono stati riscontrati problemi applicativi in ordine alla individuazione del soggetto competente nelle operazioni di vendita. Sul punto la normativa in esame individua quale soggetto competente all'alienazione l'«*Ufficio del territorio del Ministero delle finanze*», oggi Agenzia del Demanio (cfr. art. 8) che, per le procedure di vendita, può sottoscrivere anche specifiche convenzioni (art. 7). A tal riguardo, onde evitare conflitti di competenza tra le due agenzie con il conseguenziale ampliamento delle tempistiche, sarebbe auspicabile una modifica all'art. 48 del Codice antimafia che, per l'alienazione dei (soli) beni mobili rinvenuti in immobili confiscati, rinvierebbe, quanto alle modalità attuative, al D.P.R. n. 189/2011, all'uopo individuando la competenza esclusiva dell'ANBSC che procederebbe (a norma dell'art. 7) all'alienazione dei cespiti, delegando gli enti con i quali ha già attive delle convenzioni (CNDCEC, I.V.G., ecc.).

Per quanto concerne la categoria dei beni mobili registrati confiscati in via definitiva, il Codice antimafia dedica, alla destinazione di tale categorie di beni, diverse disposizioni.

---

aziendale confiscato; ✓ Salvaguardia dei livelli occupazionali.

<sup>134</sup> Come già evidenziato, il 3% del totale di tali somme deve confluire a cura dell'Agenzia, al fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio, di cui all'art. 18 del D.Lgs. 29 marzo 2012, n. 68.

---

Segnatamente l'art. 48, comma 1, prevede che i beni mobili, ivi compresi quelli registrati, al pari dei titoli e delle partecipazioni societarie, debbano essere alienati ed i relativi proventi convogliati nel Fondo Unico Giustizia, al netto del ricavato della vendita dei beni finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso. Nelle ipotesi di vendita, in analogia con quanto previsto per l'alienazione dei beni immobili e dei beni aziendali, l'Agenzia è tenuta a richiedere alla Prefettura territorialmente competente l'accertamento antimafia sull'individuo acquirente.

Accanto alla vendita, il Codice antimafia prevede per i beni mobili, ivi compresi quelli registrati, la destinazione alla distruzione o alla demolizione. Ciò è possibile quando il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile (art. 112, comma 2).

Infine è previsto (art. 48, comma 12) che i beni mobili, anche iscritti in pubblici registri, possano essere utilizzati dall'Agenzia per l'impiego in attività istituzionali ovvero destinati ad altri organi dello Stato, agli enti territoriali o ad associazioni di volontariato che operano nel sociale. Si parla al riguardo di cessione a titolo gratuito. Tramite l'introduzione, all'interno dell'art. 48, del comma 12-*bis*, il legislatore del 2013 ha anche previsto<sup>135</sup> la destinazione prioritaria in favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, di determinate tipologie di beni mobili registrati (autocarri, mezzi d'opera, macchine operatrici, carrelli elevatori e ogni altro mezzo per uso speciale, funzionale alle esigenze del soccorso pubblico).

Una particolare forma di destinazione dei beni mobili registrati si rinviene nell'art. 40, comma 5-*ter* e comma 5-*quater*. Tale disciplina, introdotta dalla legge di stabilità 2013, anticipando la destinazione di beni sequestrati già nella fase giudiziaria, individua, accanto all'Agenzia, un nuovo soggetto competente alla destinazione dei beni sottoposti a sequestro, ovvero il Tribunale. In effetti, in relazione ai beni mobili sottoposti a sequestro che non possono essere amministrati senza pericolo di deterioramento o di rilevanti diseconomie, il comma 5-*ter* stabilisce che il Tribunale, se non deve provvedere alla revoca del sequestro e alle conseguenti restituzioni, su richiesta dell'amministratore giudiziario o dell'Agenzia, può destinare i beni stessi alla vendita, decorsi trenta giorni dal deposito della relazione di cui all'art. 36.

I proventi della vendita (comma 5-*quater*) affluiscono, al netto delle spese sostenute, al Fondo Unico Giustizia per essere versati secondo la medesima farraginoso procedura di convogliamento dei fondi esaminata per il c.d. autofinanziamento, con la differenza che qui l'Agenzia non può utilizzare i fondi per le proprie "finalità economiche", ma è tenuta a destinarli prioritariamente a finalità sociali e produttive<sup>136</sup>.

Diversamente, se i beni mobili sottoposti a sequestro sono privi di valore, improduttivi, oggettivamente inutilizzabili e non alienabili, il Tribunale può procedere alla loro distruzione o demolizione (art. 40, comma 5-*quater*, Codice antimafia)<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> Introdotta dall'art. 11 del D.L. 14 agosto 2013, n. 93 convertito con modificazioni dalla Legge 15 ottobre 2013, n. 119.

<sup>136</sup> Peraltro, qualora non si giunga alla confisca definitiva, il comma 5-*quater*, prevede che sia disposta la restituzione all'avente diritto dei proventi versati al Fondo unico giustizia, in relazione alla vendita dei medesimi beni, oltre agli interessi maturati sui medesimi proventi computati secondo quanto stabilito dal D.M. 30 luglio 2009, n. 127.

<sup>137</sup> In ultimo si precisa che, per le autovetture confiscate ai sensi della normativa antimafia (D.Lgs. n. 159/2011) o per intervento di una confisca penale, non sembrano applicabili le recenti disposizioni in materia di depositi giudiziari introdotte dall'art. 1, dal comma 444 al comma 450, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014) per ridurre gli oneri a carico dello stato, in un'ottica di *spending review*, poiché previste specificatamente per i veicoli giacenti presso le depositerie autorizzate, ai sensi dell'articolo 8 del d.P.R. n. 571/1982, e successive modificazioni, a seguito dell'applicazione delle sole misure di sequestro e delle sanzioni accessorie previste dal D. Lgs. n. 285/1992. In un'ottica di contenimento della spesa pubblica sarebbe opportuno, in tal senso, una specifica estensione anche alle confische penali o alle misure di prevenzione.