

***Good Practice* nell'amministrazione giudiziaria dei beni confiscati: un breve commento alle recenti direttive della Sezione Misure di Prevenzione presso il Tribunale di Palermo.**

di *Francesco Vitale*

Sommario: 1. L'urgenza di nuove direttive alla luce dei recenti scandali; 2. Evitare conflitti di interesse e incompatibilità: prima regola per l'A.G.; 3. Procedure di formulazione di relazioni e istanze; immissione in possesso; 4. La novità più interessante: la scelta dei soggetti ausiliari. Tra *intuitus personae* e oggettività; 5. Ulteriori direttive per la gestione delle aziende; 6. Le disposizioni sul tema dei compensi: criticità al vaglio della prassi.

1. L'urgenza di nuove direttive alla luce dei recenti scandali

Il 17 gennaio 2017 la Sezione delle Misure di Prevenzione presso il Tribunale di Palermo, presieduta dal Dott. Giacomo Montalbano ha pubblicato nuove direttive che fungeranno da linee guida per lo svolgimento del delicato incarico di amministratore giudiziario. Il provvedimento, tanto atteso dopo il grave scandalo che ha coinvolto la sezione forse più famosa del palazzo di giustizia palermitano, costituisce, di fatto, un manifesto delle buone prassi che gli amministratori giudiziari dovranno adottare nella gestione dei beni e dei compensi aziendali sequestrati e ad essi affidati.

Esso si presenta come una vera e propria scansione analitica dell'incarico di amministratore giudiziario per cui vengono nominati professionisti (in genere legali e fiscali) con un elenco, per ogni fase, dalla nomina alla restituzione, di tutte le *good practice* da attuare per evitare rischi e cortocircuiti nell'intricata gestione dei beni sequestrati.

Il procedimento penale (il cui avviso di conclusione delle indagini è recente) insorto a seguito delle investigazioni svolte dalla Procura di Caltanissetta (nella fattispecie, ufficio inquirente competente a indagare sui magistrati palermitani), avrebbe, ad ora, rivelato una gestione del tutto personale da parte di funzionari dello Stato, magistrati e professionisti incaricati, dei compensi sequestrati, ponendo luce su varie condotte criminose perpetrate contro la pubblica amministrazione.

Da qui, prima l'urgenza (forse troppo tardi avvertita) di intraprendere una vera riforma del Codice Antimafia, D.lgs 158/2001, in particolar modo per la parte che riguarda l'amministrazione dei beni confiscati, il cui disegno di legge di riforma è "congelato" in Parlamento a causa del susseguirsi dei diversi governi e dell'instabilità politica che ha nuovamente caratterizzato il paese (e si aggiunga che, come in molti casi, il progetto normativo *de quo* ha rivelato la sua natura temporale "precaria" di tentativo di legislazione d'emergenza, prassi senz'altro invalsa nella normazione nazionale). Ancora, il registrato intervento della Sezione delle Misure di Prevenzione di Palermo

si è reso necessario per colmare un vuoto normativo, spesso riempito da contegni e pratiche nel migliore dei casi rivelatesi poco confacenti all'amministrazione corretta della cosa pubblica, tanto della cosa privata. Nuovamente, in questo caso, la magistratura si è fatta carico di riempire vuoti dispositivi che per il tramite di norme di nuova produzione avrebbero potuto essere frutto di un'elaborazione legislativa, anticipando (e per fortuna) le lungaggini del processo di genesi normativa in Italia. In breve, il provvedimento ha ad oggetto 10 punti concernenti le diverse fasi gestorie dell'incarico, dalla nomina alla liquidazione del compenso finale.

2. Evitare conflitti di interesse e incompatibilità: prima regola per l'A.G.

Il primo punto che la Sezione ha voluto marcare, primo non solo in senso cronologico ma senz'altro nel senso di presupposto essenziale per il conferimento dell'incarico, è la necessaria assenza di conflitti d'interesse o situazioni di incompatibilità, anche potenziali, riferite al professionista o a terzi, riguardanti aspetti personali e/o patrimoniali. Sul punto, ad onor del vero, già l'art. 35 del Codice Antimafia fissa importanti paletti su quella che deve (o dovrebbe) essere la figura dell'A.G., statuendo che “non possono essere nominate le persone nei confronti nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con esse conviventi, né le persone condannate con una pena che importi l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici colora cui sia stata irrogata una misura di prevenzione. Le stesse persone non possono, altresì, svolgere le funzioni di ausiliario o di collaboratore dell'amministratore giudiziario”.

Tali in effetti sono generali requisiti di onorabilità che nel provvedimento *de quo* il Tribunale palermitano si è incaricato di estendere e specificare. E d'altronde, dalle linee guida proposte consegue, ad esempio, il “riempimento” di quella casistica variegata e frequente in cui l'amministratore giudiziario venga nominato in piccoli contesti geografico – sociali in cui tra lo stesso e il soggetto proposto (destinatario del sequestro di prevenzione) vi sia il rischio di “continenza”, vicinanza, o conoscenza: si pensi all'A.G. nominato tra i professionisti di un piccolo paese nel sud Italia dal quale provenga il soggetto proposto. In un simile caso, volendo analizzare la realtà in concreto, anziché in astratto, sarebbe più che potenziale la contaminazione tra la precedente gestione aziendale (suppostamente) inficiata dalle infiltrazioni criminali e la gestione delegata dal Tribunale al professionista.

3. Procedure di formulazione delle relazioni ed istanze; immissione in possesso

Un secondo ordine di indicazioni viene stabilito per l'immissione in possesso dei beni aziendali e dei rapporti pendenti: l'amministratore giudiziario, infatti, sin da subito ha l'onere di accertare che l'eventuale sospensione dei contratti possa cagionare un nocumento grave, in termini economici, per il compendio aziendale gestito. In questo senso, egli può fare immediata istanza di provvisoria esecuzione al Giudice delegato, il magistrato competente a “seguire” la procedura. Ove si tratti di sequestro totalitario o di maggioranza delle quote sociali, l'A.G. deve procedere con urgenza alla convocazione delle assemblee per la rinnovazione delle cariche sociali.

E' indubbio come da tali prime specificazioni emerga l'importanza del ruolo ricoperto dall'A.G., dal momento che egli, normativamente, si presenta come una naturale propaggine dello Stato compenetrata in contesti del settore privato (gestione di immobili, gestione di aziende e di società) per "ripulire" la contaminazione criminogena posta a fondamento dei sequestri. Inoltre, dato ancor più incisivo ai fini della corretta applicazione della disciplina in esame, tale figura professionale ha l'ancor più gravoso compito di continuare l'attività imprenditoriale (ove presente) nell'immediata presa in gestione onde evitare sin da subito il rischio di insolvenza e del conseguente fallimento.

Sotto il profilo meramente procedurale, L'A.G. deve sottomettere le istanze con una numerazione progressiva al G.D., in ordine cronologico, indicando se i documenti rimessi all'attenzione del magistrato siano relazioni, istanze, o note riservate: un tale accorgimento, che sembrerebbe di per sé scontato, non lo è per nulla: gli operatori che a vario titolo hanno avuto accesso ai fascicoli della Prevenzione sanno bene quanti le pratiche tribunalizie siano caratterizzate da una congerie di documenti, istanze, provvedimenti, note, relazioni, dati contabili, bilanci, fatture, contratti di lavoro, somministrazione ecc... Si tratta, infatti, specie nell'ambito della gestione di grandi compendi aziendali e societari, di una mole di incartamenti tipici della gestione d'impresa, e resi ancora più complessi dall'esigenza primigenia dello Stato di recuperare alla legalità complessi aziendali o di beni precedentemente in possesso della criminalità organizzata, o da essa infiltrati.

In accordo con il principio di efficienza, il provvedimento riporta le più opportune modalità di redazione di atti come, ad esempio, la relazione di immissione in possesso (sulla quale, ad esempio, si specifica di adottare un metodo pratico e semplice di descrizione dei beni), o, ancora, quegli adempimenti ritenuti più opportuni e urgenti di cui l'A.G. è onerato: così, il professionista incaricato ha l'onere di fornire tutte le informazioni concernenti la tipologia del bene, chi ne è titolare, il valore, l'attuale utilizzo, la formulazione di una proposta per il nuovo impiego del bene, l'eventuale indicazione di un compendio aziendale, gli eventuali diritti di godimento dei terzi sui beni oggetto del sequestro.

Sotto il versante dei rapporti col G.D., dati per presupposti i necessari requisiti di onestà, onorabilità e correttezza dell'A.G., ogni operazione da quest'ultimo posta in essere deve essere autorizzata previamente dal magistrato competente, rendendo il professionista, per certi versi, una vera e propria *longa manus* dell'Autorità Giudiziaria.

4. La novità più interessante: la scelta dei soggetti ausiliari. Tra *intuitus personae* e oggettività

Senza altro la novità più interessante è rivestita dal punto 4 del provvedimento riguardante i coadiutori e i collaboratori del professionista incaricato. L'amministrazione giudiziaria dei beni e delle aziende sequestrate è fondata su una nomina fiduciaria (la quale probabilmente rimarrà tale anche dopo l'effettività dell'albo nazionale degli amministratori, disposizione ancora sulla carta nonostante

gli elenchi forniti da alcuni Tribunali per porre un criterio di base per le nomine); nei casi più spinosi, si vedano ad esempio i sequestri di aziende per un valore superiore al milione di euro, nella quasi totalità dei casi l'amministratore giudiziario nomina dei professionisti, la cui funzione accessoria è quella di coadiuvare l'A.G. nel suo difficile ruolo.

Perché non si abbiano, come nel recente e triste passato, professionisti che svolgono esclusivamente la funzione di A.G., captando e concentrando tutte le nomine potenziali in una sola persona, è necessaria la rotazione degli incarichi: conseguenza inevitabile ne è che ancor più di prima, professionisti come avvocati e commercialisti impegnati dalle pratiche "ordinarie" devono potersi avvalere di soggetti ausiliari per la migliore riuscita possibile della gestione. Il quadro che in proposito fornisce il provvedimento *de quo* rappresenta un nuovo sistema di gestione che sembrerebbe porre un progressivo limite al suddetto rapporto fiduciario intercorrente tra il magistrato e l'A.G. e così di riflesso anche ai coadiutori e collaboratori del professionista incaricato.

La Sezione della Prevenzione palermitana ha infatti inquadrato la figura del "coadiutore" dell'amministratore giudiziario, distinta da quella degli altri "collaboratori" del compendio aziendale sequestrato scelti dall'amministratore giudiziario.

Mentre i coadiutori sono necessari ai fini del sequestro di prevenzione e per questo il loro onorario è posto a carico dell'Erario, con una determinazione operata da parte del Tribunale, i collaboratori sono invece soggetti necessari ai fini della gestione dei beni, a maggior ragione dal provvedimento di sequestro (si pensi ad esempio ai commercialisti, agli ingegneri ecc...): per questi ultimi, il compenso è posto a carico del conto di gestione, fatta salva la possibilità di anticipazione dell'Erario per carenza di liquidità, il cui *quantum* è determinato ed autorizzato dal giudice delegato. Entrambi operano sotto il controllo e la responsabilità dell'amministratore giudiziario, che è l'unico soggetto legittimato ad avere rapporti con il giudice delegato ed il Tribunale.

Appare in prima istanza importante sottolineare come le nuove direttrici optino per la prevalenza dei criteri di competenza ed affidabilità rispetto all'*intuitus personae* sopra descritto. Anche con riferimento a tali soggetti, si estende, come espressamente stabilito, lo schema di presupposti normativi propedeutici alla scelta dei professionisti previsti ex art. 35 Codice Antimafia, con riguardo alle condizioni di incompatibilità in senso lato che possano compromettere a qualsiasi titolo il compito affidato (coniugio, affinità, parentela ecc...) o di abituale commensalità e frequentazione con l'A.G., ad eccezione dei componenti ufficiali dell'organizzazione professionale dell'A.G., con i giudici ed il personale di cancelleria.

Sul punto, il provvedimento si premura di specificare il limite di incarichi annui e il tetto annuo massimo di compensi dei soggetti coadiutori ammontante ad € 20.000: ciò all'evidente fine di favorire la rotazione degli incarichi e di non creare "sacche" di eccessivo potere gestorio e di nomina da parte degli A.G., pur sempre privati, anche se operanti alla stregua di pubblici ufficiali (come più volte ribadito dalla giurisprudenza). Analoghi limiti numerici agli incarichi sono previsti per gli altri

ausiliari; altrettanto chiara risulta l'indicazione relativa al divieto per i collaboratori nominati di non avere rapporti abituali di commensalità e frequentazione con l'A.G., fatti salvi i collaboratori degli studi professionali di quest'ultimo: mentre i collaboratori di studio sono coloro i quali intrattengono un rapporto professionale stabile con l'A.G., i collaboratori nominati sono quei professionisti esterni cui il professionista si avvale per risolvere determinate criticità nel corso della gestione: quindi, onde evitare che tali ultimi soggetti siano scelti in base a criteri soggettivo-personali e non oggettivi, con un conseguente e potenzialmente dannoso accumulo di collaborazioni, il criterio è quello della "corretta distanza".

Si vuole in un certo senso porre l'Amministratore Giudiziario nell'ottica di un soggetto totalmente terzo che, scelga i professionisti ausiliari in base a indici di "totale oggettività". Questo, se da un lato garantisce una maggiore trasparenza dall'altro potrebbe essere visto da alcuni professionisti come un rischio per quella necessaria, se pur ora tenue, impronta dell'*intuitus personae* che in alcuni casi può risolvere complesse gestioni patrimoniali e aziendali in ognuna delle loro fasi: una simile norma, dicono gli operatori, potrebbe impedire all'amministratore giudiziario di nominare persone di sua fiducia e giudicate capaci, per il solo fatto di avere con le stesse rapporti abituali di frequentazione e commensalità.

Una rigida applicazione delle disposizioni su citate, che pur mirano a creare un'amministrazione giudiziaria dalle "stanze trasparenti", potrebbe per converso impedire all'amministratore giudiziario di creare gruppi di professionisti la cui principale expertise sia la gestione dei sequestri, dovendo, in ossequio al principio di rotazione, avvalersi di singoli collaboratori esterni di cui non si conoscono sul campo né la professionalità né l'esperienza nel settore. E d'altronde il ruolo dell'A.G. si rivela spesso un'attività rischiosa, in cui, scontrandosi con situazioni sociali e legali al limite dell'illecito o pienamente criminose, il professionista si trova ad assumere responsabilità sia penali che civili. Come si è detto, il professionista nominato deve bilanciare le mansioni di tipo privatistico proprie della funzione, con la posizione di pubblico ufficiale che ricopre dal momento della nomina: tale attività è in tutto e per tutto assimilabile ad un'attività manageriale, dato che la sua precipua finalità è quella di consentire alle aziende la prosecuzione del loro funzionamento nel mercato e di gestire al meglio i beni per incrementarne la redditività. Ciò, potrebbe risultare contrastante con quanto su detto: in breve una tipica attività "imprenditoriale", come quella svolta dall'A.G. potrebbe mal conciliarsi con i lacci e laccioli, imposti dalle nuovi indirizzi tribunali dato che l'imprenditore (che ha a cuore le sorti della propria azienda), per antonomasia è professionista "libero", gestisce in modo personalistico, avvalendosi delle collaborazioni di chiunque egli ritenga degno di fiducia. Se le piccole criticità appena evidenziate avranno conseguenze di tipo gestionale nell'ambito delle procedure di amministrazione giudiziaria, lo si vedrà presto.

5. Ulteriori direttive per la gestione delle aziende

I successivi punti illuminati dal provvedimento in esame hanno riguardato le indicazioni generali sull'impiego dei beni e adempimenti fiscali relative ad aziende,

immobili, mobili, prodotti finanziari ed adempimenti fiscali: anche per ciò, la Sezione palermitana ha dettato una serie, utile per gli operatori, di buone pratiche da applicare di volta in volta nel corso delle gestioni, tra le quali, ad esempio, il disporre nell'ambito dell'azienda, di un soggetto professionale di propria fiducia che decida i necessari licenziamenti o, per altro verso, l'attenzione da riporre nell'inquadramento delle controparti contrattuali nell'ambito dell'affitto di ramo d'azienda (analisi delle eventuali specifiche informazioni antimafia a carico del soggetto).

Sul tema dei licenziamenti, l'indirizzo del Tribunale pare porsi, correttamente, nell'alveo di decisioni già consolidate della Suprema Corte di Cassazione Civile, Sez. lavoro, 10/07/2015, n. 14467, che nel caso Soil Geo Srl in Amministrazione Giudiziaria c. Troia, ha stabilito che "in caso di sequestro dell'azienda operato ai sensi del d.lgs. n. 159 del 2011 è legittima la risoluzione del rapporto di lavoro disposta dall'amministratore giudiziario su ordine del giudice delegato ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. n. 159, trattandosi di disposizione di ordine pubblico applicabile a tutti i contratti relativi all'azienda sequestrata (e, dunque, anche a quelli di lavoro), sicché il licenziamento non ha natura disciplinare e non trovano applicazione le relative garanzie, ferma soltanto la necessità della specificazione dei motivi del recesso, che resta tuttavia soddisfatta dal richiamo alla procedura e al decreto del Tribunale."

Per quanto riguarda le spese anticipate ed il rendiconto, il documento in analisi specifica che le prime siano anticipate dall'Erario, previa autorizzazione del G.D., mentre con riguardo al secondo, esso deve essere presentato dall'A.G. una volta ricevuto dalla cancelleria il provvedimento conclusivo del procedimento. Gli adempimenti descritti sono esplicazioni delle disposizioni contenute nel Codice Antimafia.

6. Le disposizioni sul tema dei compensi: criticità al vaglio della prassi

Da ultimo, oltre le disposizioni finali, viene trattata l'importante questione relativa alla liquidazione del compenso finale e degli acconti di Amministratori Giudiziari e coadiutori, stabilendo che l'istanza ad essa finalizzata debba contenere l'attestazione sotto la propria responsabilità di tutti i compensi ricevuti a qualsiasi titolo e deve essere sempre corredata dalla documentazione integrale di riferimento. Tale istanza deve essere fondata sui criteri recentemente fissati dal D.P.R. n. 177/2015. Su tale ultimo tema, sebbene appena toccato dal punto appena riportato, appare utile un breve approfondimento, dato che con riferimento alla scelta dei criteri del compenso dell'A.G. si è sviluppato un ampio dibattito tra i commentatori che merita qui alcune considerazioni.

Lo si è detto, l'attività che il professionista andrà a svolgere risulta parecchio delicata e assorbente rispetto ad altri incarichi e pratiche professionali: ciò non solo in vista delle competenze aziendali e gestionali che dovrà espletare alla stregua di vero e proprio manager, ma anche per i rischi in sé che da essa derivano, sotto il profilo del "conflitto di interessi in gioco" tra sana gestione e ripristino della legalità, da un lato, e ambienti criminosi e sfera dell'illecito dall'altra, con tutto ciò che ne deriva.

In tal senso, gli incarichi in oggetto andrebbero retribuiti adeguatamente; diversamente, il su indicato decreto ha equiparato le finalità gestorie dei sequestri con quelle liquidatorie delle curatele fallimentari: ciò probabilmente per motivi di sciatteria legislativi, o più semplicemente, per velocizzare ed “uniformare” incarichi all’apparenza simili, nella pratica completamente diversi. Paradosso ne è che, peraltro, lo stesso Legislatore con la legge delega n. 94/2009 e col d.lgs. n. 14/2010, aveva già statuito in ordine all’assoluta specificità del ruolo affidato all’amministratore giudiziario, rispetto ad altri incarichi conferiti dall’Autorità Giudiziario e, per questo, stabilito la necessità di criteri diversi per la liquidazione dei compensi e delle spese. Infatti, mentre il curatore fallimentare si limita alla liquidazione di beni di una impresa insolvente, dichiarata fallita dal Tribunale, e solo in casi eccezionali egli ne deve curare l’esercizio provvisorio, l’amministratore giudiziario deve intervenire immettendosi in possesso di beni sottratti al soggetto sottoposto alla misura di prevenzione (né si elencano qui i rischi, anche di incolumità, che può correre il soggetto incaricato) e ha il dovere di gestire questi beni alla stregua di un manager, occupandosi di tutte le tipiche criticità d’impresa, dall’organizzazione, agli aspetti patrimoniali e finanziari, ai rapporti commerciali, ai rapporti di lavoro. Tale attività va poi giorno per giorno coordinata ed autorizzata in tutte le sue sfaccettature dal magistrato delegato.

Ne deriva che, come da molti criticato, i compensi pedissequamente ricopiati dal DM n. 30/2012 in materia di compenso dei curatori fallimentari rivelano tutta la loro potenziale inadeguatezza, in particolar modo con riferimento alle amministrazioni giudiziarie più complesse.

In sintesi, se il provvedimento del Tribunale di Palermo tende a mettere in luce aspetti fondamentali per buone prassi nell’ambito dell’amministrazione giudiziaria, offrendo utili spunti ed indicazioni di ordine pratico agli operatori del campo, sotto altri aspetti re-suscita criticità già rilevate nell’ambito dell’impianto normativo del Codice Antimafia, che presto dovranno essere “sanate” attraverso nuove indicazioni di “good practice” o tramite nuovi interventi legislativi.