

I compiti e le funzioni del
Giudice delegato nell’ambito
delle misure di prevenzione

Una legislazione specifica

- L'esistenza e la crescente pervasità di organizzazioni criminali di stampo mafioso e la diffusa criminalità «economica» contrastata negli anni dalle forze di polizia e magistratura evidenziava come le attività produttive costituiscano lo strumento attraverso il quale questi agenti si finanziino e si riorganizzano, controllandole direttamente dall'esterno attraverso «teste di legno» e favorendone l'affermazione sul mercato mediante le condotte illegali (estorsioni, corruzioni, ecc); da qui la legislazione sulle misure di prevenzione (legge n. 575/1965 e legge 636/1982 e il d.lgs n. 159/2011 «codice delle leggi antimafia») finalizzata a cautelare e confiscare i patrimoni, le imprese e le attività illecite ma tutelando le attività e i rapporti leciti e assicurando la continuità di impresa laddove economicamente possibile.
- tre strumenti del *sequestro*, della *confisca* e del *controllo giudiziario*

- I primi interventi di contrasto tendevano alla «chiusura» dell'attività di impresa illecita, a interromperne l'operatività, in quanto posta in essere con condotte illecite, in contrasto con l'ordinamento;
- Finalità di tutelare i soggetti imprenditoriali operanti nella legalità;
- Successivamente: salvaguardare diritti e rapporti leciti scaturenti dall'attività che diversamente e ingiustamente sarebbero rimasti sviliti e senza tutela giuridica (crediti e debiti aziendali, rapporti giuridici in atto, dipendenti, fornitori, istituti di credito ecc.)
- Da qui l'elaborazione giurisprudenziale (il cd concorrente esterno):
dall'impresa/attività illecita,
l'imprenditore colluso con la mafia,
l'imprenditore corrotto dalla mafia,
l'imprenditore mafioso,

E quella normativa

I reati di cui all'art. 513 bis cp Illecita concorrenza con minaccia o violenza,
648 bis cp Riciclaggio,
648 ter c.p. Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita
d.Lgs 8.6.2011/231 Responsabilità degli enti
d.Lgs 61/2001 e d.lgs 14/2019 Codeice della crisi di impresa e dell'insolvenza

- Il sistema delle misure di prevenzione patrimoniali applicabile in primis ai soggetti indiziati di appartenenza «mafiosa» consente di pervenire alla confisca extra-processuale degli stessi beni confiscabili penalmente
- Sistema di supporto all'indagine penale e alla repressione penale e non alternativo
 - Sequestro preventivo
 - Sequestro di prevenzione

- Custodia, conservazione e amministrazione dei beni sequestrati attraverso l'amministratore giudiziario con il controllo del Giudice delegato dal Tribunale e dopo la confisca emessa dalla Corte di Appello, l'ANBSC/**professionisti della gestione dell'impresa** contaminata dall'illecito penale
- Attività informativa dell'amministratore giudiziario (relazioni) al G.D. funzionale alla tempestiva individuazione del patrimonio oggetto di sequestro e delle movimentazioni di capitali e merci
- Ampi poteri dell'amministratore giudiziario nell'ordinaria amministrazione e nella straordinaria (previa autorizzazione del GD)
- Differenze curatore del fallimento che ha la finalità di liquidare un patrimonio per ripartire il ricavato fra i creditori secondo legge, mentre l'A.G. ha la finalità di conservare il bene fino alla confisca o alla restituzione;

- Difficoltà di individuare una casistica di atti di ordinaria amministrazione e di straordinaria amministrazione
- Caratteristiche e finalità del bene oggetto di custodia
- Esempio l'azienda agricola: gestione ordinaria (coltivazione, raccolta, dipendenti, ecc.); gestione straordinaria (vendita dei prodotti, ampliamento, lavori di manutenzione di rilevante impegno economico) previa autorizzazione del GD; in caso di urgenza l'AG procede e chiede ratifica al GD.
- Costante sintonia tra GD e AG – rapporto fiduciario
- Atti di gestione di tipo conservativo ma anche atti dispositivi : l'AG imprenditore per conservare competitività e valore economico (dismissione rami o attività non remunerative, acquisizione di capitali, ristrutturazioni, contrattare con banche e l'Erario per esposizioni debitorie ma anche per concessioni di mutui, ecc.)
- Attività che risponde ai principi di buona amministrazione

- Sequestro non indisponibilità dei beni:
- Il proposto è privato del potere di disporre giuridicamente e materialmente del bene con inefficacia degli atti dispositivi posti in essere dall'indiziato di mafia;
- Atti dell'AG sempre efficaci e vincolano il proposto e l'Erario anche in caso di revoca del sequestro
- Massima tutela a chi contratta con l'AG: crediti sorti da tali rapporti vanno soddisfatti in prededuzione sia per cassa che in caso di incapienza, per anticipazione dall'Erario

- Gli utili della gestione costituiscono il patrimonio destinato a soddisfare le obbligazioni sorte con l'AG con preferenza rispetto ai debiti aziendali sorti prima dell'esecuzione del sequestro
- Problematiche:
- Anticipazioni a carico dell'Erario eccessivamente onerose:
- Art 2 octies L. 575/1965 – anticipazione dallo Stato delle spese necessarie o utili per la conservazione e l'amministrazione dei beni
- Ricorso sistematico ad anticipazioni a carico dello Stato per la conduzione dell'azienda che deve essere in grado di operare secondo regole del mercato e quindi potendo ricorrere anche al credito bancario

- **Rilevanza dell'Amministrazione per le indagini:** al sequestro di prevenzione consegue lo spossessamento dell'azienda e l'allontanamento del proposto e di suoi familiari o dipendenti legati allo stesso: stretta collaborazione con le forze dell'ordine sia per l'acquisizione da parte dell'AG delle necessarie informazioni sui soggetti che gravitano a qualsiasi titolo nell'azienda, sia per l'acquisizione di elementi informativi da parte della p.g. dall'interno dell'azienda.
- L'AG svolge gestione sostitutive per conto altrui: deve amministrare un bene nell'attesa che si individui un titolare
- **Particolari problematiche** nei sequestri di prevenzione antimafia e nei sequestri in ipotesi di beni reimpiego di profitti illeciti: l'impresa mafiosa dispone di privilegi rispetto alla impresa legale: scoraggiamento della concorrenza, compressione salariale (evasione contributiva e salariale), disponibilità di risorse illimitate.
- **Difficoltà** per l'AG nell'affrontare l'attività di gestione in un clima quindi di diffidenza e sospetto da parte dei clienti, fornitori, banche, ecc. : paradossalmente in mano al proposto le strade sono libere da ostacoli, in mano all'AG le cose si complicano . tutto ciò rappresenta una sfida per l'AG , trasformare l'impresa mafiosa in impresa legale conservando il valore economico e la capacità di poter stare sul mercato.
- Le più rilevanti novità nella gestione e amministrazione dei beni previsto dal codice antimafia riguarda la figura dell'amministratore giudiziario
- A tal fine molti uffici si sono dotati di apposite **circolari organizzative** tendenti a organizzare tutta l'attività per un sempre maggiore efficiente esercizio delle funzioni giudiziarie, iniziare dalla predisposizione di elenchi di AG in base all'esperienza e preparazione professionale, composto da iscritti all'Albo nazionale che hanno presentato adeguato curriculum e disponibilità; in attuazione dei criteri di trasparenza ed equa distribuzione degli incarichi.

- il **giudice delegato** in materia di misure di prevenzione è un organo di controllo e di gestione, che svolge un ruolo fondamentale per assicurare la corretta applicazione della legge e la tutela del patrimonio oggetto di misure di prevenzione
- Necessario un **raccordo operativo costante tra GD e AG e PM** che procede alle indagini :

L'AG deve segnalare al GD l'esistenza di altri beni non attinti dal sequestro di cui se ne acquisisce conoscenza durante la gestione

L'AG riferisce al Tribunale in ordine alla veridicità di quanto affermato dalla difesa del proposto o di terzi interessati

La Cassazione afferma il pieno utilizzo delle risultanze degli accertamenti amministrativi, contabili e fiscali emergenti dalla relazione dell'AG ex art. 36 Dlvo 159/2011, e ciò in quanto dalla relazione possono emergere indicatori di criticità sull'organizzazione e gestione dell'impresa utili in chiave di risanamento finanziario e restituzione all'economia legale dell'impresa

Compiti e funzioni del GD

- **Vigilanza e controllo:**
 - vigilanza generale sulla procedura, assicurando la regolarità della stessa.
- **Provvedimenti urgenti:**
 - Emette o richiede l'emanazione di provvedimenti urgenti per la conservazione del patrimonio, senza pregiudicare i diritti di terzi nonché ogni atto utile a favorire la permanenza dell'impresa sul mercato legale
- **Gestione dei beni:**
 - Supervisiona la gestione dei beni sequestrati e destinati alla confisca, controllando l'operato degli amministratori giudiziari.
- **Verifica dei crediti:**
 - È il responsabile della verifica dei crediti sui beni oggetto di sequestro, anche quando questi siano già stati verificati nel fallimento.
- **Convocazione delle parti:**
 - Su richiesta, può convocare l'AG, il curatore e il comitato dei creditori per discutere questioni procedurali.
- **Autorizzazioni:**
 - Autorizza l'AG ad agire o a stare in giudizio.

- Il giudice delegato impedisce le direttive generali della gestione dei beni sequestrati, anche avvalendosi dell'attività di ausilio e supporto dell'Agenzia ai sensi degli articoli 110, 111 e 112.
- ordina la demolizione delle opere ed immobili con accertati abusi non sanabili, in danno del soggetto destinatario del provvedimento
- Il giudice delegato adotta, nei confronti della persona sottoposta alla procedura e della sua famiglia, i provvedimenti indicati nell'articolo 47, primo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, quando ricorrono le condizioni ivi previste (sussidi per il fallito e la famiglia in caso di mancanza di mezzi di sostentamento, casa necessaria all'abitazione).

- Autorizza l'amministratore giudiziario a stare in giudizio e a contrarre mutui, stipulare transazioni, compromessi, fideiussioni, concedere ipoteche, alienare immobili e compiere altri atti di straordinaria amministrazione, anche a tutela dei diritti dei terzi;
- Autorizza l'AG a locare o concedere in comodato i beni immobili;
- Autorizza l'A.G. a conferire la manutenzione ordinaria o straordinaria alle imprese fornitrici di lavoro, beni e servizi già sequestrate ovvero confiscate
- autorizza l'AG a proseguire l'attività dell'impresa o a sospenderla, con riserva di rivalutare tali determinazioni dopo il deposito della relazione semestrale.
- Autorizza l'AG l'affitto di azienda o di un ramo di azienda
- 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.

- Autorizza l'AG a convocare l'assemblea dei soci per la sostituzione degli amministratori, ad impugnare le delibere societarie di trasferimento della sede sociale e di trasformazione, fusione, incorporazione o estinzione della società, nonché ad approvare ogni altra modifica dello statuto utile al perseguimento degli scopi dell'impresa in stato di sequestro.
- Autorizza l'AG ad avvalersi del supporto tecnico, a titolo gratuito, di imprenditori attivi nel medesimo settore o in settori affini a quelli in cui opera l'azienda sequestrata o non definitivamente confiscata
- Autorizza l'AG ad avvalersi del supporto tecnico delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura per favorire il collegamento dell'azienda sequestrata o confiscata in raggruppamenti e in reti d'impresa.

- Autorizza l'AG a subentrare nei contratti pendenti alla data del sequestro
- dopo la confisca di primo grado, assegna ai creditori un termine perentorio, non superiore a sessanta giorni, per il deposito delle istanze di accertamento dei rispettivi diritti e fissa la data dell'udienza di verifica dei crediti entro i sessanta giorni successivi.
- Procede alla verifica dei crediti e alla formazione dello stato passivo;

Alcune rilevanti decisioni:

- Cassazione penale sez. V - 26/01/2024, n. 17174
- **Il provvedimento con cui il collegio approva il rendiconto della gestione degli amministratori giudiziari postula l'esercizio dei poteri istruttori**
- In tema di misure di prevenzione patrimoniali disposte prima dell'entrata in vigore del d.lg. 6 settembre 2011, n. 159, il provvedimento con cui il collegio, a seguito di fissazione dell'udienza ai sensi dell'art. 5 d.m. 1 febbraio 1991, n. 293, approva il rendiconto della gestione degli amministratori giudiziari postula l'esercizio da parte del giudice delegato, in caso di contestazioni o di carenze documentali, dei poteri istruttori previsti dalla menzionata disciplina, la cui omissione integra vizio di violazione di legge, con riferimento all'art. 125, comma 3, c.p.p. (Fattispecie in cui la causa era stata rimessa al collegio in mancanza della documentazione inherente alle operazioni compiute dall'amministratore giudiziario, il cui reperimento, nonostante le richieste di parte, non era stato sollecitato dal giudice delegato).

- Cassazione civile sez. lav. - 16/05/2023, n. 13432
- **Sequestro dell'azienda: la competenza all'accertamento dei crediti da lavoro subordinato spetta al giudice delegato del procedimento di prevenzione**
- In caso di sequestro dell'azienda disposto ai sensi del d.lgs. n. 159 del 2011 (cd. "codice antimafia"), la competenza all'accertamento dei crediti da lavoro subordinato, anteriori al provvedimento di sequestro, spetta al giudice delegato del procedimento di prevenzione e non al giudice del lavoro

Cassazione penale sez. II - 01/04/2022, n. 24311

- In tema di **misure di prevenzione** reali, la separazione dei beni assoggettati a sequestro o a confisca determina, in ragione dell'autonomia dell'accertamento endo-prevenzionale, la devoluzione al **giudice delegato** dal tribunale di **prevenzione** della verifica ex artt. 52 e ss. d.lg. 6 settembre 2011, n. 159 , dei crediti e dei diritti dei terzi, sicché, ove siano pendenti giudizi di impugnazione ai sensi dell' art. 98 l. fall ., relativi a crediti e a diritti inerenti a rapporti oggetto del sequestro di **prevenzione**, prevale l'accertamento interno a tale procedimento.
- Il giudice della prevenzione non può spogliarsi del dovere di procedere all'accertamento dei crediti anche qualora, contestato (nell'an e/o nel quantum), dinanzi al giudice civile, sul credito per cui sia stata presentata domanda di ammissione, questi siasi già pronunciato, quantunque con sentenza non ancora divenuta definitiva.
- L'accertamento dei diritti dei terzi", ai sensi del capo II del titolo IV del Codice antimafia, dinanzi al giudice della prevenzione costituisce il modo vincolato di realizzare la tutela dei diritti dei terzi secondo la prescrizione di seguire le "forme" del titolo IV di cui al secondo periodo del comma 1 dell'art. 45 cod. ant..

- la verifica dei crediti nella prevenzione condotta dal giudice delegato e, di poi, nella sedes delle opposizioni e delle impugnazioni, dal tribunale mediante l'esercizio di poteri officiosi, con conseguenti a) sottrazione alla regola della rimessione alle parti della determinazione del thema decidendum e b) insensibilità ad eccezioni (e lato sensu difese) di parte, non assumendo l'amministratore giudiziario, in seno alla verifica e nel giudizio sulle opposizioni ed impugnazioni, la qualità di parte, men che meno in rappresentanza del proposto, fanno ritenere **a priori che non ricorrono le condizioni tecnico-processuali affinché l'accertamento, indipendentemente dall'essere definitivo o meno, di un rapporto di credito tra il creditore istante per la verifica ed il proposto possa dispiegare effetti all'interno del concorso formale, sottraendo al giudice della prevenzione la libertà di decidere secondo il suo convincimento e quindi di eventualmente pervenire** (all'esito, come detto, delle "opportune informazioni" assunte "anche d'ufficio") **ad un giudizio diverso da quello del giudice civile**, indipendentemente e comunque prima di dover procedere al riscontro delle specifiche condizioni endoprevenzionali di cui alla lett. b) del comma 1 dell'art. 52 cod. ant. (non strumentalità del credito all'attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il reimpiego e buona fede ed incolpevole affidamento del creditore).
- gli accertamenti del giudice civile possono essere utilmente valutati dal giudice della prevenzione tuttavia senza alcun valore vincolante, bensì soltanto come uno degli elementi di cui tener conto (anche in considerazione della diversità delle ♦piattaforme' allegatorio-probatorie nella procedura prevenzionale e nel giudizio civile) ai fini della decisione

Impugnabilità dei provvedimenti del GD Cassazione penale sez. I - 30/05/2019, n. 35536

- In particolare, a partire dalla decisione Sez. 1, n. 19460 del 25.1.2018, rv 273128 (ma si vedano anche Sez. 6, n. 22841/2018 e Sez. 5, n. 57130/2018), si è ritenuto che:
- a) in via generale, sono inoppugnabili i provvedimenti con finalità gestionali emessi dal giudice delegato alla procedura, mancando una espressa previsione di legge che lo preveda, in virtù del generale principio di tassatività delle impugnazioni di cui all'[art. 568 c.p.p.](#);
- b) sono impugnabili, in via particolare, i provvedimenti emessi dal giudice delegato ai sensi del [D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 40](#), comma 2 in riferimento a quanto previsto dalla [L. Fall., art. 47](#), comma 1 (attribuzione del sussidio a titolo di alimenti) ed in ragione di evitare disparità di trattamento con la disciplina richiamata;
- c) sono impugnabili gli atti compiuti dall'amministratore giudiziario in assenza di autorizzazione scritta del giudice delegato, in virtù di quanto espressamente previsto dal [D.Lgs. n. 159 del 2011, art. 40](#), comma 4.
- La vendita del bene oggetto di sequestro prima della confisca è prevista nei casi in cui la amministrazione dei medesimi risulti "disfunzionale" per pericolo di deterioramento o rilevanti diseconomie gestionali. Si tratta, tuttavia, di una forma di variazione dei contenuti del vincolo reale, posto che nelle ipotesi di procedura non conclusasi con la confisca vi è diritto (art. 40 comma 5, quinque) del privato alla restituzione dei proventi della vendita, oltre agli interessi maturati.

CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I PENALE, SENTENZA N. 6325/15;

- A norma dell'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 159/2011, la competenza ad assumere le decisioni relative ai provvedimenti indicati nell'art. 47 del r.d. n.267/1942 (alimenti al fallito e alla famiglia), a richiesta del proposto e quando ne ricorrono le condizioni, spetta al Giudice delegato alla procedura. Si tratta, quindi, del Giudice designato del Tribunale che ha imposto la misura di prevenzione o cautelare del sequestro.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE