



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Brevi osservazioni al Disegno di Legge recante
“Misure volte a rafforzare il contrasto alla
criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti”





Premessa

In seno al Consiglio dei Ministri n. 27 del 29 agosto u.s., è stato presentato lo schema di disegno di legge (co-proponente il Ministro dell'Interno, Angelino Alfano), volto ad introdurre modifiche al codice penale, al codice di procedura penale ed in materia di misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illecitamente accumulati, segnatamente al c.d. Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159) e alla connessa disciplina settoriale in materia di contrasto ai patrimoni illeciti (art. 12-sexies D.L. 306/92).

L'articolato si pone, tra l'altro, l'obiettivo di *“rendere più efficace l'azione di contrasto alla criminalità organizzata ed alla costituzione di patrimoni illeciti, utilizzabili anche per la commissione di reati diversi, ad esempio contro la pubblica amministrazione”*.

Dall'entrata in vigore del Codice delle leggi antimafia (ottobre 2011), si è assistito a pochi e frammentari interventi legislativi, spesso dimostratisi insufficienti a garantire un corretto funzionamento dell'apparato istituzionalmente deputato al contrasto ai patrimoni illeciti (Magistratura, Forze dell'ordine, Amministratori giudiziari, ANBSC).

A ciò si aggiunga l'inerzia dell'apparato legislativo alle istanze degli operatori del settore ed in particolare dei Commercialisti chiamati a svolgere (oltretutto senza un tariffario di riferimento) il delicato incarico di amministratore giudiziario o comunque di tecnico a supporto delle amministrazioni giudiziarie (legale rappresentante di società sequestrate, revisore di bilanci, estimatore di azienda, coadiutore dell'ANBSC, etc.).

In questo drammatico contesto, **l'azione del Governo sul contrasto ai patrimoni illeciti è sicuramente lodevole, ma lascia perplessi in talune scelte legislative ivi operate e che di seguito sinteticamente si riportano.**



Art. 35 – Nomina e revoca dell'amministratore giudiziario

Il testo della nuova norma in esame, nel coordinare talune disposizioni del Codice antimafia, introduce un nuovo comma 2-ter¹, che risulta fortemente limitativo per tutti i Professionisti che svolgono la funzione di Amministratori giudiziari e quindi anche per quelli appartenenti alla nostra Categoria.

La norma in esame, in effetti, con l'intento di garantire una rotazione degli incarichi, sembra porsi un obiettivo "punitivo", di fatto impedendo a chi già svolge la funzione di Amministratore giudiziario, di gestire contemporaneamente un'altra azienda sequestrata e quindi disincentivando qualificati professionisti a lavorare nel settore e ad investire tempo, risorse umane e finanziarie.

A tal proposito corre l'obbligo di evidenziare che attualmente si tende, purtroppo, a confondere o peggio, screditare, il ruolo dell'Amministratore giudiziario.

L'Amministratore giudiziario, invero, proprio per la particolare natura dell'incarico svolto, è espressamente qualificato dal legislatore del Codice antimafia come "pubblico ufficiale".

Inoltre per l'Amministratore giudiziario è stato istituito (presso codesto Dicastero) uno specifico Albo professionale, nel quale possono iscriversi soltanto i Professionisti iscritti in Albi, tra i quali i Commercialisti, aventi particolari requisiti morali e professionali.

Tutto ciò richiede anni di esperienza, una struttura di qualificati Professionisti, oltre alla necessità di costruire una "rete" esterna di rapporti per meglio garantire una efficace ed efficiente gestione e destinazione dei compensi sequestrati/confiscati.

Per questo motivo il CNDCEC ha sempre assicurato, a livello nazionale, un supporto continuo ai Commercialisti impegnati in questo delicato settore, non solo tramite la formazione continua operata dagli Ordini territoriali, ma anche mediante protocolli operativi con le Istituzioni pubbliche, onde garantire una maggiore e qualificata specializzazione dei Commercialisti nonché una rotazione degli incarichi (si veda in proposito il Protocollo di intesa siglato tra il CNDCEC e

¹ Art. 35, comma 2-ter D. Lgs. n. 159/2011: "L'amministratore giudiziario di aziende sequestrate è scelto tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari. Non possono essere nominate amministratori giudiziari di aziende sequestrate le persone che, al momento della nomina, risultino affidatarie di altro incarico, ancora in corso, di amministratore giudiziario di aziende sequestrate".



l'ANBSC), all'uopo coinvolgendo anche i giovani Professionisti che per la prima volta si affacciano nel complesso mondo delle Amministrazioni giudiziarie.

Riteniamo quindi che una rotazione dei Professionisti nella gestione dei compendi sequestrati debba certamente essere assicurata, ma la norma che si propone appare troppo limitativa anche per il Magistrato che conferisce l'incarico.

Va ricordato, al riguardo, che la contemporaneità di incarichi in capo al medesimo Professionista è frutto di una valutazione *ex ante* effettuata dal Magistrato al momento del sequestro: l'Autorità Giudiziaria, in effetti, sulla base di un giudizio prognostico di complessità della gestione, tende ad affidare, congiuntamente, incarichi particolarmente difficoltosi a Professionisti neofiti ed esperti del settore, in modo da garantire una gestione rapida ed efficiente.

A ciò si aggiunga che il novero di Professionisti qualificati, risulta allo stato piuttosto limitato: molti soggetti, infatti, stante la complessità della materia (che lo si ribadisce, richiede l'esistenza di una struttura professionale particolarmente significativa, qualificata e allo scopo dedicata) ed in considerazione dell'assenza di un tariffario di riferimento, scelgono di investire le loro energie in altri settori professionali.

Il Magistrato, pertanto, sulla base della formulazione della disposizione in esame, una volta esaurita la platea di professionalità a sua disposizione, che in quanto qualificate, sono in grado di svolgere adeguatamente le funzioni di Amministratore giudiziario di aziende, sarebbe costretto ad affidare la gestione di complicati compendi aziendali soltanto a Professionisti neofiti del settore.

Risulta evidente che la norma in commento **rischia di minare il corretto funzionamento della gestione dei compendi sequestrati**, nella specie dei beni aziendali, la cui non corretta gestione potrebbe determinare sicure ricadute negative sul versante finanziario (dichiarazione di fallimento/chiusura dell'azienda) e sul versante occupazionale (licenziamento dei dipendenti).

Sotto il profilo tecnico, peraltro, la norma appare mal formulata in quanto non specifica se il divieto di cumulo degli incarichi debba essere riferito anche ai cosiddetti sequestri minoritari/maggioritari di quote o di azioni (ove il Professionista è mero gestore delle quote/azioni) oppure agli incarichi relativi alla *governance* dell'azienda (legale rappresentante, membro del C.d.A., etc.). L'assenza di tale specificazione consente di eludere facilmente la norma in questione, atteso



che un Amministratore giudiziario di azienda in una determinata procedura, potrebbe assumere, in altra e diversa procedura, le vesti di gestore dei quote/azioni ovvero di membro del Consiglio di Amministrazione.

Gestione delle aziende sequestrate/confiscate.

Una tematica molto delicata e particolarmente sentita dalla nostra Categoria è quella della gestione delle aziende sequestrate o confiscate.

In questa materia il DDL in esame non contiene novità legislative finalizzate ad agevolare o comunque a rendere più efficace la gestione dei beni aziendali. Sul punto il CNDCEC propone al Governo di riprendere e fare proprio il contenuto del DDL n. 1138 recante *“Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata”*, presentato il 3 giugno 2013 e dal 6 agosto 2014 in corso di esame presso la II Commissione Giustizia del Senato della Repubblica. Tale testo contiene innovative ed efficaci disposizioni di modifica al Codice antimafia, sia in generale (a titolo esemplificato in materia di rafforzamento dell'Autorità Giudiziaria e dell'ANBSC), sia con particolare riferimento alla gestione dei beni aziendali sequestrati o confiscati.

Si fa presente che l'alto valore contenutistico del DDL in parola ha indotto la Commissione Garofoli (istituita dal precedente Governo) a recepirlo nel proprio rapporto denominato *“per una moderna politica antimafia”*; analogamente ha operato la Commissione Parlamentare Antimafia nella propria Relazione 2014 in materia di *“prospettive di riforma del sistema di gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”*.

Tariffario Amministrazioni giudiziarie

Con il Decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14 è stato istituito, come noto, l'Albo degli Amministratori giudiziari.

Le disposizioni attuative (di cui al D. M. n. 160 del 19 settembre 2013, pubblicato sulla G.U. n. 19 del 24 gennaio 2014) sono entrate in vigore il 7 febbraio 2014, ma ad oggi l'Albo non è operativo.



La normativa in esame ha previsto, tra l'altro, l'elaborazione di un tariffario degli Amministratori giudiziari, ove sono stabilite univoche ed uniformi modalità di calcolo e liquidazione dei compensi ad uso non solo dall'Autorità giudiziaria, ma anche dell'ANBSC per la corresponsione dei compensi dei propri coadiutori (ovverosia degli Amministratori giudiziari che proseguono o iniziano l'incarico sotto la responsabilità dell'Agenzia dei beni Confiscati).

A quattro anni dall'istituzione dell'Albo, invero, si assiste ad una assoluta inerzia delle Istituzioni nel regolamentare siffatta materia. A tal proposito si evidenzia che la normativa in esame (*cf.* art. 8) prevede che il tariffario venga adottato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della Giustizia, di concerto con i Ministri dell'Economia e delle Finanze e dello Sviluppo Economico.

Tale contesto e l'esigenza di individuare criteri uniformi, orientativi per i Magistrati e condivisi dagli Amministratori, ha indotto taluni Ordini territoriali, come l'Ordine dei Commercialisti di Roma, a raggiungere un'intesa di massima con l'Autorità giudiziaria, all'uopo redigendo un protocollo di intesa che contiene parametri univoci utilizzabili quali base di calcolo nelle more dell'attuazione del citato d.P.R., parametri che tengono conto dei criteri esplicitati nella normativa istitutiva dell'Albo degli Amministratori giudiziari. In ogni caso la mancata previsione di un decreto sui compensi comporta trattamenti differenti (e quindi iniqui) a seconda delle prassi dei Tribunali con cui si opera.

Sul punto, in occasione dell'attuale azione di Governo in *subiecta materia*, sarebbe auspicabile che codesto Dicastero, in attuazione alla citata previsione, proponesse uno schema di regolamentazione concertata con gli altri Ministeri competenti.

A tal riguardo il CNDCEC si dichiara disponibile a collaborare tramite la propria Commissione (che annovera qualificati esperti della materia) onde affiancare i tecnici di codesto Dicastero, anche in occasione di riunioni operative all'uopo convocate.



SCHEDA DI SINTESI

Il CNDCEC, in relazione al testo del disegno di legge presentato il 29 agosto 2014, ritiene indispensabile porre all'attenzione del Signor Ministro le seguenti criticità/lacune ivi riscontrate:

- **con riferimento all'art. 35, la disposizione in esame, per come formulata, appare lesiva alla competenza e professionalità della Categoria**, atteso che i Commercialisti/Amministratori giudiziari più qualificati, a fronte del divieto di contemporaneo cumulo di incarichi per più procedure giudiziarie, sarebbero costretti a dover abbandonare il settore, non potendo più sostenere gli alti costi di gestione (economici/struttura dedicata). Parimenti si corre il rischio di **minare il corretto funzionamento della gestione dei compensi sequestrati**, nella specie dei beni aziendali, la cui **gestione da parte di soli Professionisti neofiti potrebbe determinare ricadute negative sul versante finanziario** (dichiarazione di fallimento/chiusura dell'azienda) **e sul versante occupazionale**;
 - **una efficace ed efficiente gestione delle imprese sequestrate richiede un grande sforzo da parte di tutti gli operatori del settore e soprattutto delle istituzioni**. Per questo motivo si propone al Governo di **recepire i contenuti del DDL 1138** attualmente in esame presso la II Commissione Giustizia del Senato, testo elaborato dai principali interlocutori del mondo delle Amministrazioni giudiziarie (Magistrati, Associazioni di categoria, mondo dell'associazionismo, associazioni sindacali datoriali e dei lavoratori) e condiviso da talune Istituzioni (Presidenza del Consiglio dei Ministri-Rapporto Garofoli, Commissione Parlamentare Antimafia-Relazione 2014);
 - parallelamente all'esame del DDL in materia di misure patrimoniali, si auspica che il Governo imprima un'accelerazione **all'attuazione dell'Albo degli amministratori giudiziari**, mediante la predisposizione, concertata con gli altri Dicasteri competenti, di un **tariffario** che individui, in modo uniforme ed univoco, i compensi per l'opera prestata quale qualificato professionista in seno alle amministrazioni giudiziarie.
- Al riguardo il CNDCEC si dichiara disponibile a collaborare tramite la propria Commissione (che annovera qualificati esperti della materia) onde affiancare i tecnici di codesto Dicastero, anche in occasione di riunioni operative all'uopo convocate.