

Giapeto Editore

# *Gazzetta* **FORENSE**

Gennaio - Febbraio 2016

**DOMENICO POSCA**

---

La disciplina dei compensi  
dell'amministratore giudiziario dopo l'entrata in vigore  
del d.P.R. n. 177 del 2015

---

*estratto*

in collaborazione con



## La disciplina dei compensi dell'amministratore giudiziario dopo l'entrata in vigore del d.P.R. n. 177 del 2015

### abstract

*The paper has the scope to analyze the criteria to set the pay of judicial administrators contained in decree 177/2015. Engagement of professionals depends on an adequate system of funding. It is essential that professional management of assets favours common interests, and in the case of confiscations, is advantageous for the state. The judicial administrator, has a specific role with the key objective to keep the businesses in the market (not to close them down), guarantee employment levels and increase profitability of the seized assets where possible. Inefficient management of seized assets can destroy the hard work and sacrifices of the law enforcement teams and magistrates in the fight against the Mafia. The risk that payment rates are too low and discourage the administrators, and previous efforts are overridden by inefficient administration should be avoided at all cost.*

### keywords

*Judicial administrator – Criminal seizure – Management of seized assets – Remuneration rates.*

### abstract

*L'articolo si prefigge di analizzare i criteri di determinazione dei compensi degli amministratori giudiziari contenuti nel d.P.R. 177/2015. Per il coinvolgimento di professionisti è necessario poter contare su un sistema di regolazione delle spese adeguato. Bisogna favorire una gestione professionale dei beni che corrisponderebbe meglio all'interesse generale e, nel caso di confisca, sarebbe di vantaggio per lo Stato. Questo per le particolari funzioni svolte dagli amministratori giudiziari, il cui obiettivo è mantenere le imprese sul mercato (e non già liquidarle), garantire i livelli occupazionali e incrementare la redditività dei beni in sequestro ove possibile. Gestioni inefficienti dei patrimoni sequestrati possono compromettere l'impegno e il sacrificio delle forze dell'ordine e della magistratura nella lotta alla mafia. Va evitato il rischio che compensi troppo bassi allontanino gli amministratori, vanificando gli sforzi compiuti con gestioni inefficienti.*

### parole chiave

*Amministratori giudiziari – Sequestro patrimoni criminali – Gestione dei beni sequestrati – Tariffe degli amministratori giudiziari.*

### sommario

Premessa. – **1.** Le fonti. – **1.1.** Legge 94/2009. – **1.2.** Decreto Legislativo 14/2010. – **1.3.** Decreto legislativo 159/2011 (codice antimafia). – **2.** La previgente disciplina dei compensi del D.M. 20.07.2012 n.140. – **3.** Il d.P.R. 7 ottobre 2015, n. 177 in vigore dal 25 novembre 2015. – **4.** Limiti e violazioni contenute nel d.P.R. 177/15. – **4.1.** Erroneità del presupposto relativo alla analogia tra l'attività dell'amministratore giudiziario e quella del curatore fallimentare. – **4.2.** Differenze tra le attività del curatore fallimentare e dell'amministratore giudiziario. – **4.3.** Mancanza di un riferimento alla durata dell'attività. – **4.4.** Differenze tra procedimenti di prevenzione e procedure concorsuali. – **4.5.** Il compenso dei curatori non può assurgere a principio generale. – **4.6.** Quantificazione acritica di compensi troppo bassi per patrimoni piccoli e medi. – **4.7.** Mancata previsione di compensi per attività rilevanti come l'individuazione di beni ulteriori da sequestrare. – **5.** Possibili soluzioni ai problemi interpretativi. – **5.1.** Commisurazione dei compensi al "valore dei beni costituiti in azienda". – **5.2.** Individuazione delle masse distinte. – **6.** Quadro di riferimento. – **6.1.** Determinazione del compenso in base al decreto 177/15. – **6.2.** Trattamento delle spese e degli oneri dei coadiutori. – **6.3.** Disciplina degli acconti. – **6.4.** Sostentimento dei compensi e spese.

### Premessa

Il salto di qualità nella lotta alla mafia risale senza dubbio alla legge 646 del 1982, nota come "Rognoni-La Torre", che introdusse il reato di "associazione di tipo mafioso" (art. 416-bis) e stringenti misure patrimoniali applicabili all'accumulazione illecita di capitali. I provvedimenti varati negli anni successivi, dalla legge 356 del 1992 sulla c.d. confisca allargata, al codice antimafia del 2011, hanno reso possibili sequestri e confische per decine di miliardi di euro. In base ai dati del Ministero di Giustizia, i beni sequestrati e confiscati sono in totale 133.886, di cui 61.610 immobili, 20.341 mobili, 27.644 mobili registrati, 14.991 beni finanziari e ben 9.330 aziende. La sottrazione alle organizzazioni mafiose dei beni acquisiti con metodi criminali rappresenta, pertanto, l'essenza stessa della legislazione antimafia finalizzata alla restituzione alla collettività di quei beni in condizioni di efficienza. In caso contrario non si

realizzerebbe alcun vantaggio, vanificando ogni sforzo compiuto da parte delle forze dell'ordine e della magistratura. La gestione di questi beni – e delle aziende in particolare – dipende fondamentalmente dai soggetti cui sono affidati. Con le nuove tariffe è stato da più parti – compresi i vertici di uffici giudiziari – evidenziato il rischio che compensi troppo bassi allontanino gli amministratori meglio organizzati, vanificando gli sforzi compiuti con gestioni inefficienti<sup>1</sup>.

## 1. Le fonti

### 1.1. Legge 94/2009

L'art. 2, comma 13, della l. n. 94/2009, reca "Disposizioni in materia di pubblica sicurezza", con le quali il Legislatore ha previsto l'introduzione dell'Albo degli amministratori giudiziari di cui all'art. 2-sexies, comma 3, della l. 575/1965, demandandone l'istituzione ad un successivo decreto legislativo che avrebbe altresì dovuto definire: «a) i titoli che costituiscono requisiti necessari per l'iscrizione all'Albo; b) l'ambito delle attività oggetto della professione; c) i requisiti e il possesso della pregressa esperienza professionale per l'iscrizione nella sezione di esperti in gestione aziendale; d) le norme transitorie che disciplinano l'inserimento nell'Albo degli attuali iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nell'albo degli avvocati, ovvero di coloro che, pur non muniti delle suddette qualifiche professionali, abbiano comprovata competenza nell'amministrazione di beni del genere di quelli sequestrati; e) i criteri di liquidazione dei compensi professionali degli amministratori giudiziari, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, tenuto conto anche della natura dei beni, del valore commerciale del patrimonio da amministrare, dell'impegno richiesto per la gestione dell'attività, delle tariffe professionali o locali e degli usi».

### 1.2. Decreto legislativo 14/2010

In attuazione della richiamata disposizione è stato emanato il d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 14, recante "Istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari, a norma dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94", il quale ha previsto l'istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari presso il Ministero della Giustizia. Con riferimento all'individuazione dei criteri di liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari, l'art. 8 del d.lgs. n. 14/2010 ha rinviato la fissazione degli stessi alla fonte secondaria, prevedendo 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

<sup>1</sup> Per tutti si veda Guglielmo Muntoni, Presidente della Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Roma, *Il Fatto Quotidiano* del 7 luglio 2015, p. 14

di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari». Nel delegare il Governo a stabilire le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari, il d.lgs. n. 14/2010 ha altresì imposto le norme di principio in base alle quali il predetto decreto avrebbe dovuto essere emanato: «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; continuando con la e) 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; e la f) previsione delle modalità di calcolo e liquidazione del compenso nel caso in cui siano nominati più amministratori per un'unica procedura». Nel pieno rispetto delle prescrizioni imposte dalla l. n. 94/2009 e, con specifico riferimento ai parametri da fissare nella determinazione dei compensi, era stata altresì prevista l'introduzione di elementi "premiati" per tener conto della complessità dell'incarico e dei risultati conseguiti dall'amministratore nella gestione del complesso aziendale.

### 1.3. Decreto legislativo 159/2011 (codice antimafia)

L'art. 42 del d.lgs. 159/2011<sup>2</sup> ha delineato la di-

<sup>2</sup> d.lgs. 159/11 art. 42 (Disciplina delle spese, dei compensi e dei rimborsi)

1. 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.

2. 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

disciplina delle spese, dei compensi e dei rimborsi degli amministratori giudiziari. 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 da liquidare sulla base delle tabelle allegate al decreto di cui all'articolo 8 del menzionato d.lgs. 14/2010. 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.

## 2. La previgente disciplina dei compensi del D.M. 20.07.2012 n.140

In attesa dell'emanazione del regolamento e prima dell'entrata in vigore del d.P.R. 177/2015 abbiamo assistito in questi cinque anni a un nutrito dibattito giurisprudenziale e dottrinario sulla scelta dei criteri di determinazione del compenso dell'amministratore giudiziario, rivelatosi uno dei temi più controversi nell'ambito della gestione dei sequestri giudiziari in sede penale. L'assenza di una normativa di riferimento univoca costitutiva, infatti, una grave lacuna della legislazione in materia di amministrazione e gestione dei beni sequestrati che finiva con il creare disparità di trattamento a fronte di identiche prestazioni professionali. Nelle more, i singoli uffici giudiziari si sono

recupero nei confronti del titolare del bene in caso di revoca del sequestro o della confisca.

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.

4. La determinazione dell'ammontare del compenso, la liquidazione dello stesso e del trattamento di cui all'articolo 35, comma 8, nonché il rimborso delle spese sostenute per i coadiutori, sono disposti 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 decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14.

5. 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. Il tribunale dispone in merito agli adempimenti richiesti entro cinque giorni dal ricevimento della richiesta.

6. I provvedimenti di liquidazione o di rimborso sono comunicati all'amministratore giudiziario mediante avviso di deposito del decreto in cancelleria e all'Agenzia per via telematica.

7. Entro venti giorni dalla comunicazione dell'avviso, l'amministratore giudiziario può proporre ricorso avverso il provvedimento che ha disposto la liquidazione o il rimborso. La corte d'appello decide sul ricorso in camera di consiglio, previa audizione del ricorrente, entro quindici giorni dal deposito del ricorso. Se il provvedimento impugnato è stato emesso dalla corte d'appello, sul ricorso decide la medesima corte in diversa composizione.

dotati di specifiche regole diversamente ancorate alle previsioni del D.M. 140/2012<sup>3</sup>. L'intervenuta abolizione delle tariffe professionali ha influenzato in modo significativo la liquidazione dei compensi in ambito giudiziario. Il decreto legge 1/2012 all'articolo 9<sup>4</sup> ha infatti disposto l'abrogazione delle tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico. Con conseguenze immediate sulle liquidazioni dei compensi delle prestazioni professionali operate da parte di un organo giurisdizionale.

Il D.M. 140/2012, in vigore dal 22.08.2012, ha fornito precise indicazioni per la liquidazione dei compensi relativi alle attività di amministrazione e custodia di beni e aziende sequestrate. L'art.19 prevede che il valore della pratica per la liquidazione relativa a incarichi di amministrazione e custodia di aziende è determinato dalla sommatoria dei componenti positivi di reddito lordo e delle attività, e il compenso è liquidato, di regola, in misura pari a quanto indicato dal riquadro 1 della tabella C-Dottori commercialisti ed esperti contabili. Il richiamato riquadro 1 della Tabella C parametrizza la liquidazione dei compensi alla sommatoria dei componenti positivi di reddito lordi e delle attività stabilendo percentuali decrescenti: fino ad euro 10.000 dal 3% al 4%; sul maggior valore fino ad euro 50.000 dal 2% al 3%; sul maggior valore oltre euro 50.000 dall'1% al 2%.

L'art.17 dello stesso decreto stabilisce i parametri generali prevedendo che il compenso del professionista è determinato con riferimento a: a) valore e natura della pratica; b) importanza, difficoltà, complessità della pratica; c) condizioni d'urgenza per l'espletamento dell'incarico; d) risultati e vantaggi, anche non economici, ottenuti; e) impegno profuso anche in termini di tempo impiegato; f) pregio dell'opera prestata. Per quanto riguarda i compensi degli amministratori

<sup>3</sup> Si rinvia alle considerazioni sviluppate nell'approfondimento di gennaio 2013 nel quale veniva tracciato il quadro sistematico delle norme e delle prassi in materia di criteri di determinazione dei compensi dell'amministratore giudiziario di beni e aziende sequestrate in sede penale. Vedi DOMENICO POSCA, *La determinazione dei compensi dell'amministratore giudiziario tra ritardi normativi e incertezze interpretative*. (pubblicato sul sito dell'Istituto Nazionale Amministratori Giudiziari. <http://www.inag.it/wp-content/uploads/2012/12/La-determinazione-dei-compensi-dell'amministratore-giudiziario-tra-ritar...pdf>).

<sup>4</sup> d.l. 1/2012 art.9 (Disposizioni sulle professioni regolamentate)

1. Sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico.

2. Ferma restando l'abrogazione di cui al comma 1, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista è determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del ministro vigilante. Con decreto del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze sono anche stabiliti i parametri per oneri e contribuzioni alle casse professionali e agli archivi precedentemente basati sulle tariffe. L'utilizzazione dei parametri nei contratti individuali tra professionisti e consumatori o microimprese da luogo alla nullità della clausola relativa alla determinazione del compenso ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

giudiziari, l'impianto normativo in commento aveva natura transitoria, fino all'emanazione dello specifico decreto previsto dall'art.8 del d.lgs. 14/2010<sup>5</sup>. I precetti contenuti nel D.M. 140/12 avevano, pertanto, il precipuo scopo di fornire parametri oggettivi sulla base dei quali supplire all'abolizione delle tariffe professionali nella liquidazione giudiziale dei compensi. Numerose le incertezze interpretative che hanno caratterizzato questi primi anni di applicazione del decreto. Assenza di riferimenti per le amministrazioni di beni diversi dalle aziende<sup>6</sup>, significato dei riferimenti al reddito lordo, mancata specifica della valenza temporale delle percentuali previste per le aziende, applicabilità alle liquidazioni ed alle attività in corso alla data dell'entrata in vigore.

### 3. Il d.P.R. 7 ottobre 2015, n. 177 in vigore dal 25 novembre 2015

In assunta ottemperanza alle disposizioni richiamate, il Ministero della Giustizia, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e con il Ministero dello Sviluppo Economico ha in un primo tempo predisposto una bozza di decreto approvato dal Consiglio dei Ministri in via preliminare l'8 maggio 2015, sottoposta al vaglio del Consiglio di Stato che, con parere n. 1692/2015<sup>7</sup>, ha suggerito diverse modi-

<sup>5</sup> V. supra 1.2

<sup>6</sup> Vedi DOMENICO POSCA, *La determinazione dei compensi dell'amministratore giudiziario tra ritardi normativi e incertezze interpretative*, op. cit.

<sup>7</sup> Parere Numero 01692/2015 del 10/06/2015 reso dal Consiglio di Stato Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, Adunanza di Sezione del 21 maggio 2015, OGGETTO: Ministero della giustizia – Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente *Regolamento recante disposizioni in materia di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14*".

Vista la relazione trasmessa con nota 12 maggio 2015, n. 4857.U, con la il Ministero della giustizia – Ufficio legislativo – ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto; esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Elio Toscano;

Premesso. Con relazione, ritualmente vistata dal Ministro della giustizia, l'Ufficio legislativo del Dicastero trasmette lo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente "Regolamento recante disposizioni in materia di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14", approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella riunione dell'8 maggio 2015. Con detto provvedimento si intende dare attuazione all'art. 8 del d.lgs. n. 14 del 2010, che demanda a un 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, la definizione delle modalità di calcolo e di liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari dei beni sottoposti a misure reali di prevenzione. La stessa norma detta i principi ai quali la disciplina secondaria si deve attenere, prevedendo tabelle differenziate per singoli beni o complessi di beni e per i beni costituiti in azienda, l'applicazione del criterio della prevalenza della gestione più onerosa nel caso di patrimoni misti, la definizione di scaglioni commisurati al valore dei beni per la determinazione del compenso degli amministratori

giudiziari, i casi e la percentuale di maggiorazione o diminuzione del compenso, le modalità di calcolo e di liquidazione qualora siano nominati più amministratori. Si precisa in relazione che l'ambito applicativo dell'intervento regolamentare è stato limitato ai soli beni sequestrati (e non anche a quelli confiscati), in quanto il compito di amministrare i beni, dopo l'adozione del provvedimento di confisca di primo grado, è demandato all'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati (di seguito Agenzia) ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159. Si pone, altresì, in evidenza che, tenuto conto degli elementi di connessione dei procedimenti di prevenzione patrimoniali con le procedure concorsuali, per la liquidazione dei compensi si è assunto come modello di riferimento l'impianto della disciplina regolamentare, a cui rinviano gli artt. 39 e 165 della legge fallimentare per la determinazione del compenso spettante al curatore fallimentare e al commissario giudiziale nella procedura di concordato preventivo. Tuttavia, nel caso specifico, si è ritenuto di apportare degli adeguamenti ai parametri considerati, da un lato riducendo gli indici di calcolo nel convincimento che gli adempimenti degli amministratori giudiziari non possono andare oltre il biennio e risultano meno complessi di quelli propri delle procedure concorsuali; dall'altro tenendo la riduzione in misura inferiore rispetto a quella che si sarebbe dovuta applicare, al fine di considerare la maggiore esposizione dell'amministratore in contesti di criminalità organizzata. Nel dare poi attuazione a un principio fissato dalla fonte primaria, è stato previsto che per la determinazione del compenso debba essere preso in considerazione il valore di stima dei beni risultante dalla relazione dell'amministratore giudiziario; ciò nondimeno, nel caso di liquidazione dei beni per il soddisfacimento dei creditori si è reputato opportuno affermare la prevalenza del prezzo di vendita sul valore di stima, in conformità al criterio fissato dall'art. 2 del decreto 15 maggio 2009 n. 80 del Ministro della giustizia in materia di compensi spettanti ai custodi di beni pignorati. L'Amministrazione riferente allega, quindi, alcune tabelle, nelle quali sono messi a raffronto, attraverso delle simulazioni, i criteri previsti nel regolamento, comparandoli con quelli non uniformi applicati dagli uffici giudiziari in cui vi è un frequente ricorso alle misure di prevenzione (Tribunali di Reggio Calabria, Torre Annunziata, Santa Maria Capua Vetere, Milano e Roma), con il tariffario dei dottori commercialisti di cui al decreto 20 luglio 2012 n. 140 e con le indicazioni provenienti dall'Istituto nazionale amministratori giudiziari, che ha proposto per i beni mobili e immobili un compenso annuo oscillante tra 0,15% e 0,50% del valore stimato e per le aziende il compenso minimo previsto dal CCNL dei dirigenti del settore, in cui opera l'impresa oggetto di sequestro, ridotto tra il 10 e il 30%. Sulla scorta del raffronto operato, il Ministero deduce che i criteri seguiti nel provvedimento all'esame, oltre a fornire ai Tribunali parametri uniformi, consentono un sensibile contenimento dei compensi attualmente liquidati dagli uffici giudiziari. Il provvedimento si compone di 7 articoli.

L'art. 1 circoscrive l'ambito di applicazione del regolamento, mentre l'art. 2 reca le definizioni ricorrenti nel testo. L'art. 3 contiene i criteri per la determinazione del compenso e mutua le percentuali dell'attivo (suddiviso in scaglioni) previste dal decreto del Ministro della giustizia 25 gennaio 2012 n. 30, apportando congrue riduzioni in relazione alla diversa tipologia dei beni in sequestro (beni costituiti in azienda, beni immobili e frutti relativi). Nello stesso articolo sono indicati i criteri volti alla determinazione dell'attivo ai fini della liquidazione, viene previsto un compenso supplementare per remunerare l'attività di assistenza dell'amministratore giudiziario alla verifica dei crediti, nonché un ulteriore compenso nel caso in cui l'amministratore giudiziario, debitamente autorizzato, prosegua o riprenda l'attività d'impresa, avuto riguardo al contesto criminale in cui è chiamato ad assolvere il mandato. Ancora nell'art. 3 è indicato il compenso minimo fis-

sato in euro 811,35 e sono contenute ulteriori disposizioni volte a evitare duplicazioni del compenso e a regolare il calcolo delle spese generali, i costi dei coadiutori dell'amministratore, nonché i profili connessi alle ipotesi di fallimento delle società sottoposte a sequestro.

L'articolo 4 disciplina i casi in cui è possibile aumentare o diminuire il compenso. L'articolo 5 indica i criteri per determinare i compensi per ciascuno degli amministratori nel caso di incarichi conferiti collegialmente. L'articolo 6 precisa che i criteri di liquidazione previsti dal regolamento non si applicano ai casi in cui l'amministratore giudiziario svolge l'attività di gestione a seguito di incarico conferito dalla società, le cui partecipazioni sono oggetto di sequestro. In ultimo, l'art. 7 contiene la clausola di invarianza finanziaria. Sull'articolato proposto è stato preventivamente acquisito il concerto dei Ministri dell'economia e delle finanze e dello Sviluppo economico. Considerato.

Lo schema di decreto all'esame completa gli interventi regolatori, previsti dal decreto legislativo n. 14 del 2010, che ha istituito l'Albo degli amministratori giudiziari preposti alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati per effetto delle misure reali di prevenzione ed è coerente con il dichiarato obiettivo di fornire agli uffici giudiziari criteri uniformi per la liquidazione dei compensi a coloro ai quali l'amministrazione è affidata. La determinazione dei relativi parametri è peraltro resa urgente dalla necessità di rendere più rapido l'affidamento dei beni sequestrati e uniformare il calcolo del compenso dovuto agli amministratori, considerato che, ai sensi dell'art. 38 del Codice delle leggi antimafia, la gestione dei beni confiscati è trasferita all'Agenzia dopo il decreto di confisca di primo grado e che l'art. 24 dello stesso Codice fissa stringenti limiti temporali, trascorsi i quali senza che il Tribunale si sia pronunciato per la confisca il provvedimento di sequestro decade. Nel contesto delineato, pur ritenendo di esprimere parere favorevole all'approvazione dello schema di decreto in esame, la Sezione ritiene opportuno formulare alcune osservazioni di carattere sostanziale, delle quali l'Amministrazione vorrà tener conto nella predisposizione di prossimi schemi regolamentari e per apportare gli opportuni correttivi al provvedimento proposto. Fermi restando gli ambiti di discrezionalità riconosciuti all'Amministrazione dall'art. 8 del d.lgs. n. 14 del 2010 nella determinazione delle modalità di calcolo dei compensi degli amministratori giudiziari espresse negli art. 3, 4 e 5 dello schema, dalla relazione illustrativa e neppure dalla relazione tecnica non si ricavano i criteri nel dettaglio seguiti per determinare le percentuali di base sull'ammontare dell'attivo ripartito per scaglioni e per giustificare l'oscillazione della percentuale da un minimo al massimo per ciascun scaglione. Detti criteri, ove espressi, costituirebbero un utile ausilio per il giudice delegato a liquidare il compenso, tanto più che l'art. 4 prevede che il compenso di base, calcolato ai sensi dell'art. 3, possa essere suscettibile di maggiorazione o di riduzione non superiore al 50% in ragione della maggiore o minore complessità della gestione e possa ancora fruire di una maggiorazione del 100% (che non è specificato se alternativa o aggiuntiva a quella del 50%) correlata ad amministrazioni particolarmente complesse o a risultati marcatamente positivi. Né invero alla mancata precisazione dei suddetti criteri possono sofferire le simulazioni riportate nelle tabelle allegate alla relazione ministeriale, le quali costituiscono una esemplificazione dei costi di amministrazione, per effetto dell'applicazione delle percentuali dell'attivo indicate nell'articolato, e configurano compensi di ammontare inferiore alle istanze che provengono dalle categorie professionali interessate. Sul punto si condivide l'intendimento perseguito dall'Amministrazione di stabilire un ragionevole bilanciamento tra il diritto a un equo compenso e l'interesse di chi subisce i costi dell'amministrazione giudiziaria a non sopportare oneri eccessivi durante il periodo di sequestro dei propri beni, ma non si può sottacere che in presenza

fiche allo schema regolamentare proposto, pur tuttavia esprimendosi favorevolmente alla sua adozione.

Dopo mesi di critiche e censure provenienti da dottrina, magistrati, amministratori<sup>8</sup> e, più in generale, da

di beni complessi o costituiti in azienda una gestione professionale dei beni, non sempre reperibile in loco, corrisponderebbe meglio all'interesse generale e, nel caso di confisca, sarebbe di vantaggio per la parte pubblica in ragione dei fini della valorizzazione dei beni; e ciò senza considerare che gli eventuali maggiori costi derivanti da ciò non assorbirebbero risorse pubbliche, in quanto le spese di amministrazione graverebbero comunque sugli stessi beni sequestrati. In ogni caso, si rimette alla prudente valutazione dell'Amministrazione l'opportunità di inserire nell'art. 4 una previsione che legittimi la maggiorazione del compenso in presenza di situazioni di intimidazione ambientale, che è tipica dei contesti caratterizzati da diffusa presenza della criminalità organizzata e costituisce pertanto un parametro da tenere presente nel valutare il livello di difficoltà dell'amministrazione dei beni sequestrati, ai sensi dell'art. 8, comma 2, lettera d), n. 1, del d.lgs. n. 14 del 2010. Contestualmente appare meno giustificata la previsione di un compenso supplementare, previsto al comma 3 dell'art. 3, per l'assistenza prestata al giudice dall'amministratore giudiziario per la verifica dei crediti nella determinazione del passivo, trattandosi di prestazione assorbibile nella maggiorazione per la complessità della gestione prevista dal comma 1, lettera a) dell'art. 4. Vanno, altresì, coordinati il disposto dell'art. 3, comma 8, che fa rientrare i costi dei coadiutori nel rimborso forfettario delle spese generali dovute all'amministratore giudiziario e la previsione dell'art. 4, comma 1, lettera b, che include tra i criteri da considerare, ai fini dell'applicazione della maggiorazione del 50%, l'ipotesi in cui l'amministratore abbia fatto ricorso all'opera di coadiutori. Si osserva ancora che nel testo manca qualsiasi indicazione sui parametri temporali per il calcolo dei compensi, che, avuto riguardo al modello delle procedure concorsuali preso a riferimento, dovrebbero ragionevolmente rapportarsi all'arco annuale o a frazione di esso. L'inserimento di una disposizione chiarificatrice risulterebbe utile anche per prevenire eventuali contenziosi. Sul piano più strettamente formale si suggeriscono inoltre i seguenti correttivi: a. nel preambolo: il secondo "visto", nel quale si cita l'articolo 17, comma 1, della legge n. 400 del 1988, deve essere posposto dopo il richiamo alla preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri; nel quarto "visto", dopo la citazione del decreto legislativo 4 febbraio 2010 n. 14, va aggiunta la precisazione "e in particolare l'art. 8" e deve essere, quindi, conseguentemente espunto il "visto" che segue; nel successivo "ritenuto" deve essere, eliminata, alla fine, l'espressione "con gli opportuni correttivi, in considerazione della minore complessità degli adempimenti richiesti ai primi", in quanto introduttiva di un giudizio comparativo "a priori" che eccede – in definitiva – i limiti dell'intervento regolamentare fissati dalla fonte primaria; b. all'art. 1, per una più compiuta delimitazione dell'oggetto del regolamento, è opportuno completare il comma 1 con l'espressione "per la custodia, la conservazione e l'amministrazione dei beni sottoposti a sequestro di prevenzione ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159"; c. all'art. 3, ogniqualvolta si indica l'ammontare dell'attivo, l'articolo "i" anteposto al valore in euro dev'essere depennato; d. infine, all'art. 6, comma 1, è opportuno integrare il testo – per maggior chiarimento – con le parole: "le cui partecipazioni sono oggetto di sequestro".

P.Q.M. Si esprime parere favorevole, con le osservazioni di cui alla parte motiva, in ordine allo schema regolamentare proposto. Firmato l'Estensore Elio Toscano il Presidente Giuseppe Faberi.

<sup>8</sup> Per una breve rassegna, si rinvia agli articoli pubblicati dall'autore su Huffington Post ai seguenti link:

11 maggio 2015 - [http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal-errore-governo-equiparare-amministratori-giudiziari-curatori-fal-](http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal-errore-governo-equiparare-amministratori-giudiziari-curatori-fal)

vari addetti ai lavori, lo schema di decreto, recante le “modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari”, è stato poi approvato dal Consiglio dei Ministri con il d.P.R. n. 177 del 7 ottobre 2015, pubblicato sulla G.U. del 10 novembre 2015 ed entrato in vigore il 25 novembre 2015<sup>9</sup>.

*limentari\_b\_7241818.html*

10 giugno 2015 - [http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal/quei-compensi-irrisori-amministratori-perdita-beni-sequestrati\\_b\\_7537358.html](http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal/quei-compensi-irrisori-amministratori-perdita-beni-sequestrati_b_7537358.html)

13 luglio 2015 - [http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal/governo-correggere-tiro-compensi-degli-amministratori\\_b\\_7778526.html](http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal/governo-correggere-tiro-compensi-degli-amministratori_b_7778526.html)

09 ottobre 2015 - [http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal/tariffe-degli-amministratori-giudiziari-approvate-dal-governo\\_b\\_8263340.html](http://www.huffingtonpost.it/domenico-poscal/tariffe-degli-amministratori-giudiziari-approvate-dal-governo_b_8263340.html)

<sup>9</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 7 ottobre 2015, n. 177. Regolamento recante disposizioni in materia di modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14. Il Presidente della Repubblica

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;  
Visto l'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni;

Visto l'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94, recante delega al Governo per l'istituzione dell'Albo degli amministratori giudiziari di cui all'articolo 2-sexies, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575;

Visto il decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, recante istituzione dell'Albo degli amministratori ai sensi dell'articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94 ed in particolare, l'articolo 8, il quale 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;

Ritenuto che l'attività svolta dagli amministratori giudiziari presenta significative analogie con quella dei curatori fallimentari e che pertanto è opportuno, ai fini della liquidazione del compenso, adottare criteri omogenei a quelli previsti in materia di procedure concorsuali;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione dell'8 maggio 2015;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 21 maggio 2015;  
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 25 settembre 2015;

Sulla proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico;

EMANA il seguente regolamento

Art. 1 (Oggetto)

1. Il presente regolamento disciplina le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'Albo istituito a norma dell'articolo 1 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, per la custodia, la conservazione e l'amministrazione dei beni sottoposti a sequestro di prevenzione ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

Art. 2 (Definizioni)

1. Ai fini del presente regolamento si intendono per:

a. «decreto legislativo»: il decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14;  
b. «Albo»: l'Albo degli amministratori giudiziari di cui all'articolo 1 del decreto legislativo;

c. «amministratore giudiziario»: il soggetto nominato dall'autorità

giudiziaria per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati; d. «Ministero»: il Ministero della giustizia.

Art. 3 (Criteri per la determinazione del compenso)

1. Salvo quanto previsto dal comma 3, i compensi degli amministratori giudiziari sono liquidati sulla base dei seguenti criteri:

a) per i beni costituiti in azienda, quando sono oggetto di diretta gestione da parte dell'amministratore giudiziario, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul valore del complesso aziendale, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 12% al 14%; quando il valore non superi 16.227,08 euro;
- 2) dal 10% al 12% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
- 3) dal 8,50% al 9,50% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
- 4) dal 7% all'8% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
- 5) dal 5,50% al 6,50% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
- 6) dal 4% al 5% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
- 7) dallo 0,90% all'1,80% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
- 8) dallo 0,45% allo 0,90% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro.

b) per i beni costituiti in azienda, quando sono concessi in godimento a terzi, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul valore del complesso aziendale, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 4,8% al 5,6%; quando il valore non superi 16.227,08 euro;
- 2) dal 4% al 4,80% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
- 3) dal 3,4% al 3,8% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
- 4) dal 2,8% al 3,2% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
- 5) dal 2,2% al 2,6% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
- 6) dall'1,6% al 2% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
- 7) dallo 0,3% allo 0,72% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
- 8) dallo 0,2% allo 0,36% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro.

c) per i beni immobili, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul valore dei beni, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 6% al 7% quando il valore non superi 16.227,08 euro;
- 2) dal 5% al 6% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
- 3) dal 4,25% al 4,75% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
- 4) dal 3,5% al 4% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
- 5) dal 2,75% al 3,25% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
- 6) dal 2% al 2,5% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
- 7) dallo 0,45% allo 0,90% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
- 8) dallo 0,22% allo 0,45% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro.

d) per i frutti che si ritraggono dai beni di cui alle lettere a), b) e c) e per i beni diversi da quelli di cui alle predette lettere, i compensi devono consistere in una percentuale calcolata sul valore, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 3,6% al 4,2% quando il valore non superi 16.227,08 euro;

- 2) dal 3% al 3,6% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
- 3) dal 2,5% al 2,8% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
- 4) dal 2,1% al 2,4% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
- 5) dall'1,65% al 2% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
- 6) dall'1,2% all'1,5% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
- 7) dallo 0,27% allo 0,54% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
- 8) dallo 0,13% allo 0,27% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro.

2. Per determinare il valore di cui al comma 1, si considera:

- a) l'importo realizzato, per i beni liquidati;
- b) il valore stimato dal perito ovvero, in mancanza, dall'amministratore giudiziario, per i beni che non hanno costituito oggetto di liquidazione;
- c) ogni altra somma ricavata.

3. Quando l'amministratore giudiziario assiste il giudice per la verifica dei crediti e inoltre corrisposto, sull'ammontare del passivo accertato, un compenso supplementare dallo 0,19% allo 0,94% sui primi 81.131,38 euro e dallo 0,06% allo 0,46% sulle somme eccedenti tale cifra.

4. Nel caso di cui al comma 1, lettera a), all'amministratore giudiziario è corrisposto un ulteriore compenso del 5 per cento sugli utili netti e dello 0,50 per cento sull'ammontare dei ricavi lordi conseguiti.

5. Il compenso liquidato a norma del presente articolo non può essere inferiore, nel suo complesso, a 811,35 euro.

6. Nel caso in cui sono oggetto di sequestro patrimoni che comprendono beni rientranti in almeno due delle categorie indicate alle lettere a), b), c) e d) del comma 1, si applica il criterio della prevalenza della gestione più onerosa. Il compenso per tale gestione, individuato a norma dei commi 1 e 2, è maggiorato di una percentuale non superiore al 25 per cento per ogni altra tipologia di gestione ed in relazione alla complessità della stessa.

7. Nell'ipotesi di gruppo di imprese, non costituiscono attivo né passivo gli importi risultanti da finanziamenti e garanzie infragruppo o dal ribaltamento, attraverso insinuazioni, ripartizioni o compensazioni, di attivo e passivo da parte di altra società del gruppo.

8. All'amministratore spetta un rimborso forfettario delle spese generali in una misura compresa tra il 5 e il 10 per cento sull'importo del compenso determinato a norma del presente decreto. Sono altresì rimborsate le spese effettivamente sostenute e documentate, ivi inclusi i costi dei coadiutori.

9. Quando i beni sequestrati appartengono a più propositi, per la liquidazione del compenso a norma del presente decreto si procede in relazione a ciascuna massa attiva e passiva.

Art. 4 (Aumento o riduzione del compenso)

1. L'autorità giudiziaria può aumentare o ridurre l'ammontare del compenso liquidato a norma dell'articolo 3 in misura non superiore al 50 per cento, sulla base dei seguenti criteri:

- a) complessità della gestione;
- b) ricorso all'opera di coadiutori;
- c) necessità e frequenza dei controlli esercitati;
- d) qualità dell'opera prestata e dei risultati ottenuti;
- e) sollecitudine con cui sono state condotte le attività di amministrazione, ivi compreso l'adempimento degli obblighi di segnalazione gravanti sugli amministratori;
- f) numero dei beni compresi nel compendio sequestrato.

2. Il compenso liquidato a norma dell'articolo 3 può essere aumentato in misura non superiore al 100 per cento a fronte di amministrazioni estremamente complesse ovvero di eccezionale

Si tratta di tariffe elaborate su un presupposto del tutto errato: aver equiparato le finalità gestorie dei sequestri con quelle liquidatorie delle curatele fallimentari. Come si possono far coincidere attività tanto diverse? Dalla lettura della relazione di accompagnamento del provvedimento licenziato dall'esecutivo, i dubbi sollevati da amministratori, magistrati, Consiglio di Stato e giuristi sono divenuti certezze. Chi ha scritto queste tariffe non conosce a pieno la realtà della gestione dei beni e delle aziende sequestrate. Nonostante la puntuale indicazione da parte del legislatore ordinario delle norme di principio in base alle quali adottare il regolamento, il Governo ha, evidentemente, ecceduto i limiti fissati dalla normativa sovraordinata e ha introdotto delle disposizioni non ricomprese tra i principi generali della materia.

#### 4. Limiti e violazioni contenute nel d.P.R. 177/15

Molteplici e gravi appaiono i limiti e le violazioni contenute nel decreto in commento, tanto che le associazioni di categoria e il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili hanno provveduto a impugnarlo<sup>10</sup>.

valore del patrimonio o dei beni costituiti in azienda sequestrati, ovvero di risultati dell'amministrazione particolarmente positivi.

Art. 5 (Incarichi collegiali)

1. Quando l'incarico è stato conferito ad un collegio di amministratori il compenso globale è determinato aumentando, in misura non superiore al 70 per cento, quello spettante al singolo amministratore a norma degli articoli 3 e 4.

2. In ogni caso, l'aumento o la diminuzione di cui all'articolo 4, commi 1 e 2, sono applicati sul compenso spettante ad uno o più componenti del collegio, quando risulta che le circostanze previste dal predetto articolo sono a questi ultimi esclusivamente riferibili.

Art. 6 (Compenso per attività su incarico della società)

1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano ai fini della liquidazione del compenso spettante all'amministratore giudiziario per l'attività svolta a seguito di incarico conferito dalla società le cui partecipazioni sono oggetto di sequestro.

Art. 7 (Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare. Dato a Roma, addì 7 ottobre 2015 Mattarella Renzi, Presidente del Consiglio dei ministri Orlando, Ministro della giustizia Padoan, Ministro dell'economia e delle finanze Guidi, Ministro dello sviluppo economico Visto, il Guardasigilli: Orlando Registrato alla Corte dei conti il 3 novembre 2015 Ufficio controllo atti P.C.M. Ministeri giustizia e affari esteri, reg. ne - prev. n. 2794

<sup>10</sup> Passeremo in rassegna le principali censure prendendo spunto dal ricorso amministrativo presentato dall'INAG - Istituto Nazionale Amministratori Giudiziari e da trenta amministratori giudiziari in proprio al TAR Lazio l'8 gennaio 2016, patrocinato dall'avv. Maria Cristina Lenoci e dal prof. Saverio Sticchi Damiani.



#### 4.1. *Erroneità del presupposto dell'analogia tra l'attività dell'amministratore giudiziario e quella del curatore fallimentare*

L'amministratore giudiziario assolve una funzione strategica estremamente complessa che integra un vero e proprio *munus* pubblico finalizzato non già alla mera custodia, quanto piuttosto e soprattutto alla "messa a frutto" dei beni sequestrati secondo un sistema di gestione manageriale. Attività, queste, che impongono che l'amministratore giudiziario abbia maturato una *expertise* interdisciplinare in ambito giuridico, economico e finanche edilizio-architettonico idonea a conseguire i risultati auspicati. Nelle premesse al Decreto, invece, si è ritenuto che l'attività svolta dagli amministratori giudiziari presenti "significative analogie con quella dei curatori fallimentari e che pertanto è opportuno, ai fini della liquidazione del compenso, adottare criteri omogenei a quelli previsti in materia di procedure concorsuali". Sulla base di tale criterio generale sono poi stati dettati i criteri di liquidazione dei compensi. E' chiaro, tuttavia, come i principi e i criteri direttivi fissati dalla fonte primaria con l'art. 8 d.lgs. n. 14/2010, entro i quali l'azione del Governo avrebbe dovuto esercitarsi, nulla prevedevano quanto ad una presunta equiparazione tra l'operato dell'amministratore giudiziario e quello dei curatori fallimentari.

Ed anzi è vero esattamente il contrario dal momento che, in ossequio alla legge delega n. 94/2009 e al d.lgs. n. 14/2010, il legislatore ha sancito l'assoluta specificità del ruolo affidato all'amministratore giudiziario, impartendo al Governo direttive assai precise senza fare la benché minima menzione in ordine alla possibilità di equiparare le due figure e/o di mutuare i parametri di liquidazione previsti in sede fallimentare.

È evidente che, ove il legislatore primario avesse voluto equiparare la figura professionale dell'amministratore giudiziario a quella del curatore fallimentare, l'avrebbe dovuto fare espressamente, fissando tale principio nella fonte gerarchicamente sovraordinata alla quale il regolamento in esame, ma così non è accaduto nel caso di specie, con la conseguenza che il regolamento che recepisce tale equiparazione dichiarata in premessa negli articoli che lo compongono, appare assai censurabile.

#### 4.2. *Differenze tra le attività del curatore fallimentare e dell'amministratore giudiziario*

Il curatore fallimentare interviene per liquidare i beni di una azienda fallita, all'esito della dichiarazione di fallimento del Tribunale. Solo in casi straordinari il curatore è chiamato a mantenere il c.d. esercizio provvisorio, continuando l'attività aziendale. Dunque si tratta di intervenire su un'azienda "morta" per ricavare il massimo utile dalla mera liquidazione dei beni rimasti in proprietà. Il curatore fallimentare è un mero ausiliario del Giudice delegato, che opera sempre sotto la direzione di quest'ultimo e nei limiti dei provvedi-

menti autorizzativi dallo stesso emessi, interessandosi della mera liquidazione dei beni ricompresi nella massa fallimentare. Nello svolgimento delle proprie attività, finalizzate alla liquidazione del patrimonio fallimentare, inoltre, il curatore non è soggetto ad alcun termine decadenziale e anzi la durata delle procedure fallimentari è particolarmente lunga.

Di contro, l'amministratore giudiziario interviene in esecuzione di un decreto di sequestro disposto dal Tribunale al fine di gestire in modo dinamico il patrimonio sequestrato, mantenendone o aumentandone il valore. Egli deve provare a mantenere sul mercato le aziende, una volta "messe in legalità" con delicate operazioni societarie e finanziarie; esaminare la documentazione societaria verificandone la correttezza; verificare la natura e le condizioni dei singoli beni in sequestro; assicurare la redditività degli immobili; procedere allo sgombero di quelli occupati senza titolo; valutare la possibile assegnazione per fini pubblici degli immobili in sequestro; individuare ulteriori beni da sequestrare. Solo in casi eccezionali, che non rappresentano la regola, quando ad esempio l'attività aziendale non è utile perseguibile, si può procedere alla liquidazione nell'ambito del procedimento di prevenzione.

In definitiva, mentre il curatore fallimentare si limita ad una semplice opera di liquidazione di beni di una impresa decotta, dichiarata fallita dal Tribunale, l'amministratore giudiziario deve intervenire immettendosi in possesso di beni sottratti, a sorpresa e spesso anche con la forza, al soggetto sottoposto alla misura di prevenzione (spesso appartenente alla criminalità organizzata, con rischi fisici che difficilmente possono occorrere a un curatore fallimentare) e deve poi gestire questi beni, spesso assumendo decisioni strategiche tipiche del top management, quali, ad esempio, quelle afferenti le problematiche organizzative, patrimoniali, finanziarie, commerciali, occupazionali, assumendo in prima persona i rischi correlati a tali scelte, spesso in contrasto con i soggetti proposti e/o i loro familiari. Il tutto con un interlocuzione pressoché giornaliera, formale e/o informale, con il giudice delegato.

A differenza del curatore fallimentare l'amministratore giudiziario deve agire per conto di chi spetta: lo Stato in caso di confisca ovvero il soggetto pericoloso in caso di revoca del sequestro. Ne consegue che occorre una altissima professionalità, propria di un manager aziendale, con appropriate conoscenze giuridiche ed economiche, per gestire al meglio i beni, sottolineandosi che tale attività espone a possibili azioni di responsabilità, sia in caso di dissequestro da parte del proposto o dei formali intestatari dei beni, che da parte della Corte dei Conti in caso di definitività della confisca.

#### 4.3. Mancanza di un riferimento alla durata dell'attività

Con questa scelta, che ancora si rifa alla normativa sui compensi dei curatori fallimentari, non si tiene conto del fatto che i beni possono essere sequestrati in fasi diverse durante il procedimento, anche a distanza di un anno gli uni dagli altri, e che il procedimento può durare anche diversi anni, come in caso di perizia complessa che sospende i termini per la decisione per tutta la durata delle operazioni peritali. La divergenza tra l'operato dell'amministratore e quello del curatore si appalesa, come evidente, anche in relazione al diverso operare del fattore "tempo". Il curatore opera indipendentemente dal problema della durata della sua attività, i cui tempi sono peraltro scanditi dalle decisioni del Giudice delegato, mentre l'amministratore giudiziario deve assicurare la continuità e la redditività dell'azienda sequestrata in un arco temporale delimitato e coincidente con la fase cautelare. Non si riscontra, nel caso di specie, quell'omogeneità che consentirebbe di applicare anche agli amministratori giudiziari i criteri di liquidazione dei compensi previsti per i curatori, senza che tale indirizzo sia venuto dalla fonte primaria gerarchicamente sovraordinata al regolamento. La durata di un procedimento "cautelare" come il sequestro non è certo predeterminabile né influenzabile dalla solerzia dell'amministratore giudiziario. La tariffa del d.P.R. 177/2015, ai sensi del disposto degli artt. 104 e 104-bis<sup>11</sup> delle disposizioni attuative del c.p.p. vigente,

sembrerebbe applicarsi non già solo alle misure di prevenzione disciplinate dal d.lgs. n. 159/2011, bensì a tutte le tipologie di sequestro previste dal codice penale, con durata di certo non prevedibile o predeterminabile (sia nella fase delle indagini preliminari, che nei successivi eventuali gradi di giudizio). Qualche dubbio rimane su questo specifico punto. Il tenore letterale e i continui riferimenti alle disposizioni relative all'amministrazione dei beni sequestrati in base alle misure di prevenzione di cui al d.lgs. n. 159/2011, sembrerebbero escludere i sequestri c.d. 12-*sexies* (l. 356/92 confisca allargata) e tutte le altre ipotesi previste dalla legge, per i quali si continuerebbero ad applicare le regole attuali. La relazione lo conferma fin dal punto 1 dove si legge che «l'ambito applicativo dell'intervento regolamentare è stato limitato al solo primo grado del procedimento di prevenzione e dunque ai soli beni sequestrati (e non anche a quelli confiscati), tenuto conto che – sebbene l'art. 8 del decreto legislativo n. 14 del 4 febbraio 2010 includa i beni confiscati – con decreto legge coevo (n. 4 del 2010) fu istituita l'Agenda nazionale per i beni sequestrati e confiscati, a cui è stato attribuito il compito di amministrare i beni, dopo l'adozione del provvedimento di confisca di primo grado (art. 38 d.lgs. 159/2011)».

La stessa relazione, nel commento all'art. 3, afferma che si è «tenuto conto delle osservazioni svolte dal Consiglio di Stato nel parere del 21 maggio 2015 e che le percentuali su indicate sono state determinate tenendo conto da un lato che l'attività dell'amministratore giudiziario si protrae per un periodo di tempo (trenta mesi) inferiore rispetto alla durata ordinaria delle procedure fallimentari (6 anni, secondo la legge 89/2001)».

È evidente il riferimento alla durata massima prevista dal d.lgs. n. 159/2011 di un anno e mezzo oltre una proroga massima di un altro anno. I sequestri penali preventivi – e tra essi quelli disposti in base all'art. 12-*sexies* della l. 356/92 – non durano mai meno di sei anni, con punte di dieci. Laddove si volessero applicare le tariffe in commento anche a tali ipotesi, le stesse dovrebbero rapportarsi e incrementarsi proporzionalmente per durate superiori ai trenta mesi. In questo senso le prime decisioni della giurisprudenza di merito che, evidenziano come «l'assenza di un "parametro temporale" costituisca un "vulnus" insuperabile della normativa vigente in quanto frutto della erronea visione "liquidatoria" di una procedura che, in particolare nella fase di primo grado, non può che essere di natura

<sup>11</sup> Art. 104. Esecuzione del sequestro preventivo

1. Il sequestro preventivo è eseguito:

- a) 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;
- b) sugli immobili o mobili registrati, con la trascrizione del provvedimento presso i competenti uffici;
- c) 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, con l'iscrizione del provvedimento nel registro delle imprese presso il quale è iscritta l'impresa;
- d) 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 sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213. Si applica l'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 21 maggio 2004, n. 170.

2. Si applica altresì la disposizione dell'articolo 92 (1).

(1) L'articolo che recitava: «Norme applicabili al sequestro preventivo. 1. Per il sequestro preventivo si applicano le disposizioni relative al sequestro probatorio contenute nel capo, VI. Si applica altresì la disposizione dell'articolo 92.» è stato così sostituito dalla lettera a) del comma 9 dell'art. 2, l. 15 luglio 2009, n. 94.

Art. 104-bis. 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 (1).

(1) Articolo aggiunto dalla lettera b) del comma 9 dell'art. 2, l. 15 luglio 2009, n. 94.

“conservativa” e “gestoria” in una logica di continuità aziendale, coerente alla natura cautelare del procedimento.»<sup>12</sup> Conseguentemente, si può seguire la logica indicata dal legislatore ed individuare nella durata di trenta mesi il parametro da utilizzare per la determinazione del compenso dell'amministratore rapportandolo all'effettiva durata.

#### 4.4. Differenze tra procedimenti di prevenzione e procedure concorsuali

L'erroneità del presupposto assunto dal Governo, si rileva nella Relazione governativa di accompagnamento del d.P.R. circa la scelta di assumere come modello di riferimento la disciplina regolamentare cui rinviano gli artt. 39 e 165 della l. fall. per la determinazione del compenso spettante al curatore fallimentare, giustificata osservando che «i procedimenti di prevenzione disciplinati dal Codice antimafia presentano, in merito alla gestione dei beni sottoposti a sequestro (o a confisca), innegabili elementi di connessione con le procedure concorsuali, tenuto conto che è espressamente previsto che l'amministratore giudiziario procede alla verifica dei crediti, alla custodia e gestione dei beni, alla loro liquidazione e al riparto delle somme ricavate in favore dei creditori».

A ben vedere, il richiamo all'attività di verifica dei crediti e di custodia dei beni rappresenta solo una parte limitata del lavoro rispetto alle primarie attività che spettano agli amministratori giudiziari. Inoltre, anche la richiamata attività di vendita e liquidazione dei beni mentre costituisce elemento centrale dell'attività del curatore fallimentare, rappresenta per l'amministratore giudiziario solo una mera eventualità, come peraltro lo stesso Governo, incorrendo in contraddittorietà manifesta osserva, nella Relazione di accompagnamento al d.P.R., ove si legge che «mentre nelle procedure concorsuali l'attività di liquidazione è una fase necessaria, nei procedimenti di prevenzione l'amministratore giudiziario è in ogni caso chiamato a compiere attività di custodia e gestione dei beni sequestrati, che possono essere sottoposti a liquidazione solo in presenza di specifici presupposti». Al contrario di quanto sostenuto, la prospettiva della liquidazione dei beni non è affatto quella naturale o principale, ma solo eventuale e – incredibilmente – qualche riga più avanti è la stessa relazione a sostenerlo al punto 3 dove si legge che «mentre nelle procedure concorsuali l'attività di liquidazione è una fase necessaria, nei procedimenti di prevenzione l'amministratore giudiziario è in ogni caso chiamato a compiere attività di custodia e di gestione dei beni sequestrati, che possono essere sottoposti a liquidazione soltanto in presenza di specifici presupposti». Se, quindi, i procedimenti di sequestro dei beni non sono procedure liquidatorie, perché

applicare tariffe tipiche di attività liquidatorie? A cosa vale la chiusura del punto 2 dove si afferma «che può dirsi esistente nell'ordinamento un principio di ordine generale in forza del quale il compenso dovuto per la gestione e la liquidazione di beni in vista del soddisfacimento dei crediti sottoposti a verifica è regolato sulla base dei criteri previsti per la remunerazione dell'attività svolta dal curatore e dal commissario giudiziale», se certamente i sequestri non sono finalizzati alla soddisfazione dei creditori, bensì all'acquisizione dei beni mafiosi allo Stato? Parimenti fuori luogo l'ulteriore inciso del punto 4 che fa riferimento al “ragionevole bilanciamento tra il diritto ad un equo compenso e gli interessi dei creditori”. Che nesso c'è tra l'attività di un ausiliario del giudice che gestisce beni e aziende e gli interessi dei creditori dei proposti tanto da esigere un bilanciamento di interessi?

Il regolamento, in estrema sintesi, ha del tutto ignorato la fase più considerevole e preponderante dell'attività dell'amministratore giudiziario: quella che concerne il complesso delle attività di gestione, finalizzate al mantenimento o all'incremento della redditività delle aziende sequestrate.

#### 4.5. Il compenso dei curatori non può assurgere a principio generale

A giustificazione della scelta di equiparare i compensi degli amministratori a quelli dei curatori, nella relazione di accompagnamento leggiamo che «si registra già nell'ordinamento la tendenza ad assumere come parametro di riferimento per la liquidazione dei compensi dovuti agli organi gestionali delle procedure concorsuali, anche diverse da quelle regolate dai richiamati articoli 38 e 165 L.F., i criteri cui rinviano le predette disposizioni primarie». Da tale tendenza il Governo ricava che «può dirsi esistente nell'ordinamento un principio di ordine generale in forza del quale il compenso dovuto per la gestione e la liquidazione di beni in vista del soddisfacimento dei crediti sottoposti a verifica è regolato sulla base dei criteri previsti per la remunerazione dell'attività svolta dal curatore e dal commissario giudiziale». Ma se si fosse trattato di “un principio di ordine generale” lo stesso avrebbe dovuto essere previsto dalla fonte primaria, non potendo invece autonomamente essere introdotto dalla fonte secondaria, alla quale non compete la fissazione di principi generali, ma solo l'introduzione della normativa di dettaglio. Per di più, il presupposto da cui muove il Governo per giustificare la presunta esistenza di un principio di ordine generale nell'ordinamento appare poi anche errato nel merito: a tal proposito vengono, infatti, richiamati l'art. 15, comma 9, della l. n. 3/2012, in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento, nonché il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 4 dicembre 2007, recante la determinazione dei compensi dovuti ai commissari liquidatori nominati nelle procedure di ammini-

<sup>12</sup> In tal senso il provvedimento del 15 febbraio 2016 reso dalla VI Sez. G.I.P del Tribunale, dott.ssa Livia De Gennaro.

strazione straordinaria, al fine di dimostrare l'esistenza nell'ordinamento di una tendenza ad assumere come parametro di riferimento per la liquidazione dei compensi dovuti quelle dettate per i curatori fallimentari. Sia il primo esempio che il secondo sono tuttavia del tutto inconferenti in quanto l'art. 15, comma 9, attribuisce proprio ai curatori fallimentari le funzioni di composizione delle crisi da sovraindebitamento, con la conseguente applicazione anche del regime di liquidazione dei compensi previsto per la categoria. Il D.M. 4 dicembre 2007 opera il rinvio ai parametri per la liquidazione dei compensi dei curatori perché i commissari liquidatori sono pienamente assimilabili ai curatori fallimentari, in quanto la procedura di amministrazione straordinaria è una procedura concorsuale, che presuppone – come per il fallimento – lo stato d'insolvenza. In senso contrario e più aderente alla realtà, l'A.N.A.C. ha previsto l'applicazione dei criteri per la liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari anche al commissario per la temporanea e straordinaria gestione dell'impresa appaltatrice, nominato dal Prefetto<sup>13</sup>.

#### 4.6. Quantificazione acritica di compensi troppo bassi per patrimoni piccoli e medi

I compensi pedissequamente ricopiati dal Decreto n. 30/2012 – che disciplina i compensi dei Curatori Fallimentari ove si fa però riferimento all'attivo realizzato e si prevede un compenso anche in relazione al passivo accertato – si appalesano inadeguati anche per altri motivi. L'amministratore giudiziario non è un mero "liquidatore", in quanto agisce da imprenditore per rilanciare e far fruttare i beni affidatigli. Il d.lgs. n. 14/2010 ha stabilito (male, come vedremo in seguito) quale criterio "principe" per la quantificazione del compenso quello relativo al complesso aziendale, senza tener conto della relativa attività di gestione. Senza considerare la ratio della legge primaria, mirando quest'ultima piuttosto ad introdurre un sistema di retribuzione premiale ed incentivante che tenesse conto dei risultati raggiunti e che "stimolasse" dunque l'amministratore giudiziario ad adottare tutte le più opportune misure atte alla "riqualifica-

zione" dei beni sequestrati. Nell'enumerare i criteri sulla base dei quali il compenso dell'amministratore può essere aumentato o ridotto, il decreto ha previsto il "numero dei beni compresi nel compendio aziendale" (cfr. art. 4 del d.P.R. n. 177/2015) senza alcun riferimento alle problematiche connesse con il singolo compendio di beni sequestrato e alla relativa gestione. Con il rischio di trovarsi davanti al paradosso per cui un complesso di beni di valore importante, ma di semplice conduzione, darebbe diritto ad una remunerazione maggiore rispetto a quella spettante per patrimoni più modesti ma caratterizzati da profonde difficoltà gestionali. Ne consegue che in casi estremi, anche in difetto di una clausola di riserva che faccia riferimento a criteri equitativi (come previsto dal D.M. 140/12) si dovranno liquidare compensi mai visti in passato per patrimoni eccezionali (oltre il doppio e vicino al triplo di quanto liquidato in relazione al citato D.M. 140/12), e si dovranno invece liquidare compensi mortificanti per la massima parte dei procedimenti di prevenzione, aventi per oggetto patrimoni piccoli o medi.

#### 4.7. Mancata previsione di compensi per attività rilevanti come l'individuazione di beni ulteriori da sequestrare

Nel decreto in esame ci si dimentica delle attività specifiche dell'amministratore giudiziario. Tra queste la fase, talvolta lunghissima, dell'immissione in possesso. Si aggiunga quella che si realizza, in virtù delle specifiche previsioni di cui agli artt. 35, comma 6 e 36, comma 2 del codice, con la segnalazione all'Autorità giudiziaria di ulteriori beni ai fini del loro possibile sequestro, individuati attraverso l'approfondita analisi della documentazione delle società in sequestro e ogni altro opportuno accertamento su altri beni sequestrati. Si tratta spesso di beni di valore relevantissimo.

### 5. Possibili soluzioni ai problemi interpretativi

#### 5.1. Commisurazione dei compensi al "valore dei beni costituiti in azienda"

L'art.3 del decreto stabilisce che per i beni costituiti in azienda, quando sono oggetto di diretta gestione da parte dell'amministratore giudiziario, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul "valore del complesso aziendale". Il punto è dirimente, in quanto da esso può derivare, in molti casi, anche l'azzeramento dei compensi. Provando a operare una ricostruzione sistematica, partiamo dalla fonte primaria contenuta nel citato art. 8 co. 2 del d.lgs. 14/2010<sup>14</sup> dove si fa riferimento a "scaglioni commisurati al valore dei beni costituiti in azienda". Il regolamento, fonte

<sup>13</sup> Su proposta del Presidente dell'A.N.A.C., ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 90/2014, nei casi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319-bis c.p., 319-ter c.p., 319-quater c.p., 320 c.p., 322 c.p., 322-bis c.p., 346-bis c.p., 353 c.p. e 353-bis c.p., ovvero, in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali. In siffatta ipotesi il legislatore ha tenuto conto del fatto che l'attività richiesta al commissario di nomina prefettizia è un'attività di tipo gestorio e non meramente conservativo e ha pertanto previsto l'applicazione dei criteri dettati per i compensi degli amministratori (rifacendosi, in particolare, nelle more dell'intervento normativo oggetto della presente impugnazione, intervento normativo al noto "protocollo d'intesa" tra il Tribunale di Roma e l'Ordine dei Dottori Commercialisti di Roma e lo stesso INAG) e non certo di quelli previsti per i curatori fallimentari.

<sup>14</sup> d.lgs. 14/2010, art.8 comma 2 lett. 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.

di rango inferiore, facendo riferimento al “valore del complesso aziendale”, non si discosta – e non potrebbe essere diversamente – dal criterio di cui sopra del “valore dei beni costituiti in azienda.” Pertanto, fermandosi all’interpretazione delle norme citate, le percentuali previste dal decreto dovranno essere rapportate al valore dei beni (materiali e immateriali) costituiti in azienda, desumibili dall’attivo di bilancio e stimati dallo stesso amministratore nella relazione iniziale, il quale, di prassi, provvede a valorizzare l’attivo partendo dal dato contabile per poi operare le necessarie rettifiche in aumento e/o in diminuzione per adeguarli al valore di mercato. Generano, tuttavia, confusione le osservazioni del disattento estensore della relazione nel commento dell’art.3 laddove afferma che «le richiamate disposizioni primarie del d.lgs. n. 14 del 2010 impongono di determinare il compenso sul valore dell’azienda, da determinare in ogni caso detraendo i debiti, impedendo così il ricorso a criteri diversi commisurati su indici contabili che non tengono conto dell’esposizione debitoria dell’impresa». La detrazione dei debiti non è prevista da nessuna delle norme in esame. Se così fosse, ci si troverebbe in situazioni paradossali. Si pensi, infatti, alla determinazione del compenso spettante all’amministratore di un’azienda in esercizio di rilevanti dimensioni, con un attivo costituito da crediti, merci, attrezzature, impianti, avviamento, brevetti e altro, magari per milioni di euro, ma particolarmente indebitata – ipotesi non infrequente – per un valore analogo a quello dell’attivo o addirittura superiore all’attivo. In questo caso all’amministratore giudiziario non spetterebbe nulla. È di tutta evidenza l’illogicità di una tale interpretazione, anche alla luce dei principi generali che disciplinano i sequestri: la gestione dell’attivo, il miglioramento dei risultati, il mantenimento dei livelli occupazionali, il congelamento dei debiti ante sequestro fino alla verifica dei crediti. Va da sé che per determinare il valore dell’azienda sul quale calcolare il compenso ci si deve attenere al valore delle sole componenti attive del patrimonio, nel rispetto della norma primaria citata. Del resto l’art.19 del D.M. 140/12 prevedeva che il compenso per la «liquidazione relativa a incarichi di amministrazione e custodia di aziende è determinato dalla sommatoria dei componenti positivi di reddito lordo e delle attività». Si aggiunga che il citato art. 8 del d.lgs. 14/2010 si riferisce non già al valore dell’azienda, espressione mai utilizzata, bensì al valore dei beni costituiti in azienda, il che significa che quei beni vanno singolarmente valutati, senza stornarne il valore con debiti che potrebbero non avere alcuna diretta connessione con essi. Possiamo così annoverare tra le – tante – sviste dell’estensore, quella della relazione nel commento dell’art. 3 nella parte in cui afferma che andrebbero detratti i debiti. In caso contrario – si ribadisce – verrebbero azzerati i compensi degli amministratori in nove casi su dieci. Quasi mai, infatti, le imprese sottoposte a seque-

stro evidenziano un netto patrimoniale di una certa consistenza al quale rapportare i compensi<sup>15</sup>.

## 5.2. Individuazione delle masse distinte

La distinzione in masse, prevista dall’art. 3 co. 9 del decreto, può essere efficacemente operata solo distinguendo le singole società dai patrimoni delle persone fisiche destinatarie del provvedimento. Per ognuna delle predette masse, andrà, infatti effettuata una verifica dei crediti e per ognuna di esse si deve tenere una separata contabilità. Solo in tal modo si potrà calcolare e, conseguentemente, attribuire il compenso così liquidato su ogni singola massa, società o persona fisica. Il tutto a prescindere dal dato nominale dei propositi. Ci si potrebbe trovare, infatti, davanti a casi non infrequenti di un unico proposto cui fanno capo numerose società che, tuttavia, per la presenza di compagini sociali diverse, devono essere trattate secondo i principi generali della legge, rispettando i limiti dell’autonomia patrimoniale. In conclusione, per applicare il principio della distinzione, avremo tante masse quante saranno le persone fisiche (per i beni personali) e le società sottoposte a sequestro.

## 6. Quadro di riferimento

Proviamo a tracciare un quadro di riferimento in ordine al trattamento dei compensi e delle spese dell’amministratore giudiziario nei procedimenti penali riguardanti il sequestro di beni e aziende.

### 6.1. Determinazione del compenso in base al decreto 177/15

Riportandosi alle considerazioni di cui ai punti precedenti, possiamo affermare che la quantificazione dei compensi possa essere improntata ai seguenti principi.

a. Distinzione dei calcoli in tante masse (art. 3 co. 9) quanti sono i soggetti destinatari (proposti e/o destinatari) per quanto riguarda i beni mobili e immobili e quante sono le aziende (imprese individuali e/o società).

b. Determinazione degli importi di cui all’art.3 co.1 avendo riguardo al valore dei beni costituenti l’attivo patrimoniale per aziende e società (art. 3 co.1 lett. a e b) stimati al valore di mercato, senza tener conto dei debiti. Per quanto riguarda i beni immobili (art. 3 co.1 lett. c), si raccomanda il riferimento ai valori di mercato prudenzialmente derivati dall’OMI dell’Agenzia delle Entrate. Per gli altri beni (art. 3 co.1 lett. d) ai valori di mercato.

c. Individuazione dei ricavi e degli utili delle imprese e delle società sui quali applicare le percentuali fisse previste (art. 3 co. 4) in base ai dati contabili e alle dichiarazioni fiscali.

<sup>15</sup> Si veda il citato provvedimento del 15 febbraio 2016 reso dalla VI Sez. G.I.P. del Tribunale, dott.ssa Livia De Gennaro.

d. L'applicazione del principio della prevalenza (art. 3 co. 6) va operato nell'ambito delle singole masse riferibili ai propositi/destinatari persone fisiche, come sopra individuate. Per le imprese e le società il problema non si pone, trattandosi di sommatoria dei valori dei beni costituenti l'attivo patrimoniale.

### 6.2. *Trattamento delle spese e degli oneri dei coadiutori*

In base al principio generale contenuto nell'art. 42 del d.lgs. 159/11, 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 e solo in via residuale, devono essere anticipate dall'Erario. 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 base all'art. 38, comma 3 secondo il quale «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». Sul punto il comma 8 dell'art. 3 del d.P.R. 177/15 prevede esplicitamente che sono rimborsate le spese effettivamente sostenute e documentate. Per quanto riguarda i criteri per la liquidazione delle spese generali, i costi dei coadiutori dei quali l'amministratore eventualmente si avvale non rilevano ai fini della quantificazione del compenso, perché – si legge nella relazione di accompagnamento – «ricompresi tra le spese delle quali l'amministratore ha diritto al rimborso, sempre che effettivamente sostenute e documentate. In accoglimento del parere reso dal Consiglio di Stato è stato chiarito che i costi dei coadiutori costituiscono spese vive rimborsabili e non spese generali». Inoltre, la relazione precisa che «si prevede il rimborso integrale (e non forfetario) delle spese di viaggio; ciò consente all'autorità giudiziaria di avvalersi delle professionalità estranee all'ambiente in cui opera l'impresa oggetto di sequestro di prevenzione, tutte le volte in cui lo ritiene opportuno»<sup>16</sup>.

### 6.3. *Disciplina degli acconti*

Sotto il profilo normativo, la possibilità di concedere acconti sul compenso finale trova la fonte nor-

mativa non già nel d.P.R. 177/15 che si occupa delle modalità di calcolo delle tariffe, bensì nel citato art. 42 del d.lgs. 159/2011 che, come noto, disciplina le spese, i compensi e i rimborsi degli amministratori giudiziari<sup>17</sup>. Al comma 5 il legislatore del codice antimafia ha previsto che il tribunale, in relazione alla durata dell'amministrazione e per gli altri giustificati motivi, concede, su richiesta dell'amministratore giudiziario e sentito il giudice delegato, acconti sul compenso finale. Una previsione che opera il coordinamento delle precedenti disposizioni di cui all'art. 2-*octies* della legge 31 maggio 1965, n. 575, dell'art. 13 della legge n. 94/2009 e dell'art. 8 del d.lgs. n. 14/2010. I diversi Tribunali, di prassi, hanno sempre riconosciuto la possibilità di concedere acconti sui compensi da determinarsi in funzione delle attività svolte dagli amministratori giudiziari ed il rimborso delle spese periodicamente sostenute. Esigenza particolarmente sentita nei sequestri di rilevanti dimensioni. In ordine alla quantificazione degli acconti, nella legge non vi è alcuna limitazione. Nella prassi, taluni Tribunali ritengono di limitarli nella misura massima del cinquanta per cento rispetto al presumibile compenso finale. Altri, più correttamente, liquidano acconti sul compenso finale in relazione ai parametri prescelti e senza alcuna limitazione percentuale. Una riflessione si impone su questo specifico aspetto nel caso di amministrazioni giudiziarie riguardanti aziende pienamente operative di grande rilevanza da necessitare l'impiego di importanti risorse umane e organizzative da parte dei professionisti incaricati. Si pensi ai casi di società operanti nel settore petrolifero con centinaia di distributori di carburante, alle piattaforme di distribuzione della frutta e del fresco, alle catene di supermercati, ai gruppi edilizi. Ebbene, in tali casi, spesso, gli acconti periodici disposti in favore degli amministratori risentono di una prudenza talvolta eccessiva da parte degli organi liquidanti, a fronte di prestazioni lavorative estremamente impegnative. In tali situazioni, sarebbe equo riconoscere all'amministratore giudiziario un acconto mensile almeno pari alla retribuzione prevista per un dirigente di quel comparto. Anche nei casi di aziende più piccole, nella liquidazione degli acconti, non si dovrebbe mai scendere al di sotto della retribuzione netta media di un dipendente dell'azienda stessa. A meno che, non si voglia considerare il lavoro dell'amministratore giudiziario, meno importante o impegnativo di quello di un impiegato o di un operaio. Senza considerare che, quando le condizioni finanziarie dell'azienda non lo consentono, l'incasso degli acconti posti a carico dell'Erario soggiace a tempi di pagamento che, in taluni Tribunali, possono slittare di diversi anni dal compimento delle attività.

<sup>16</sup> Si veda il citato provvedimento del 15 febbraio 2016 reso dalla VI Sez. G.I.P. del Tribunale, dott.ssa Livia De Gennaro.

<sup>17</sup> Si veda il citato provvedimento del 15 febbraio 2016 reso dalla VI Sez. G.I.P. del Tribunale, dott.ssa Livia De Gennaro.

#### 6.4. *Sostenimento dei compensi e spese*

Molto diverse risultano le prassi tribunalizie sulla scelta di porre le spese e i compensi delle amministrazioni giudiziarie a carico della gestione o dell'erario. Anche in tal caso la fonte è l'articolo 42 del d.lgs. 159/11 che, nei primi tre commi prevede 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. 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. 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».