

di *Marco Petrini*

SOMMARIO

1. Premessa. La disciplina vigente prima del codice antimafia – 2. Le nuove norme introdotte dal d.lg. 6.9.2011, n. 159 – 2.1. *Segue*: i terzi proprietari – 2.2. *Segue*: le altre categorie di terzi – 2.3. *Segue*: l'accertamento – 3. Note conclusive.

1. PREMESSA. LA DISCIPLINA VIGENTE PRIMA DEL CODICE ANTIMAFIA

La questione della tutela dei diritti dei terzi è senz'altro fra le più delicate nella materia della prevenzione.

Essa trae essenzialmente origine dalla circostanza che i beni oggetto delle misure patrimoniali possono essere di proprietà *anche* di soggetti diversi dai destinatari delle stesse, ovvero che in relazione ai medesimi beni altre persone vantano situazioni giuridiche collegate oppure pretese di natura obbligatoria.

La composizione del conflitto così configurabile fra l'interesse statale a sottrarre alle associazioni mafiose tutte le risorse materiali necessarie alla loro esistenza e le ricchezze da esse illecitamente prodotte, e l'interesse privato alla protezione dei diritti comunque collegati alla posizione del soggetto prevenuto¹, in assenza di una organica disciplina legislativa (limitata alla previsione dell'art. 2 *ter*, 5° co., l. n. 575/1965), è stata per anni affidata alla interpretazione dottrinale e alla elaborazione giurisprudenziale.

In effetti, la normativa dettata espressamente *in subiecta materia* dal nuovo codice antimafia mostra di recepire sostanzialmente i principi affermati dalla Corte di Legittimità nel corso del decennio appena trascorso.

Risale, per la verità, al 1998 la istituzione della «Commissione per la rico-

¹ Per una più ampia illustrazione della problematica sia consentito il rinvio a PETRINI, *La prevenzione patrimoniale: la tutela dei diritti dei terzi*, in *La giustizia patrimoniale penale*, I, Torino, 2011, 521 ss.

gnizione e il riordino della normativa di contrasto della criminalità organizzata», presieduta da Giovanni Fiandaca, il cui progetto di riforma conclusivo prevedeva anche una dettagliata regolamentazione degli effetti del sequestro e della confisca nei riguardi dei terzi.

Esso è stato richiamato, nel 2007, nello schema di disegno di legge delega al Governo «per l'emanazione di un testo unico delle disposizioni in materia di misure di prevenzione», laddove si sollecitava la introduzione di un *iter* procedimentale che consentisse di dare spazio a tutte le istanze provenienti dai soggetti a qualunque titolo interessati dalle singole misure di prevenzione, temperando tale esigenza con quella, altrettanto evidente, di rendere agile e celere la procedura medesima.

Segnali davvero concreti del risveglio legislativo per la posizione dei terzi sono stati il d.l. 23.5.2008, n. 92 (c.d. pacchetto sicurezza), che ha aggiunto al citato art. 2 *ter*, fra gli altri, il 10°, 13° e 14° co., e il d.l. 4.2.2010, n. 4, che ha modificato l'originario 5° co. del medesimo articolo².

Il predetto 10° co. prevede che il sequestro e la confisca hanno ad oggetto denaro o altri beni di valore equivalente qualora i beni presi di mira dal procedimento non possano essere confiscati in quanto trasferiti legittimamente, prima dell'esecuzione del sequestro, a terzi in buona fede.

Il nuovo 13° co. sancisce invece che, quando accerta che taluni beni sono stati fittiziamente intestati o trasferiti a terzi, con la sentenza che dispone la confisca il giudice dichiara la nullità dei relativi atti di disposizione.

Il 14° co., infine, stabilisce i casi in cui è presunta la fittizietà di trasferimenti e intestazioni, salva la dimostrazione della prova contraria da parte dei soggetti interessati.

L'innovazione più significativa è stata però introdotta dal sopra richiamato d.l. n. 4/2010.

Esso ha stabilito una nuova disciplina della materia della amministrazione e della destinazione dei beni sequestrati, con l'intento di soddisfare la prioritaria esigenza di rendere rapido ed effettivo l'utilizzo dei patrimoni illeciti, in vista della realizzazione di finalità istituzionali e sociali.

Peraltro, si è inteso anche perfezionare (*rectius*, puntualizzare) la tutela dei terzi titolari di diritti reali nell'ambito del procedimento di prevenzione, con la aggiunta, alla fine dell'art. 2 *ter*, 5° co., dei seguenti periodi: «Per i beni immobili sequestrati in quota indivisa, o gravati da diritti reali di godimento o di garanzia, i titolari dei diritti stessi possono intervenire nel procedimento con le medesime modalità al fine dell'accertamento di tali diritti, nonché della loro

² V. al riguardo BALSAMO-CONTRAFATTO-NICASTRO, *Le misure patrimoniali contro la criminalità organizzata*, Milano, 2010.

buona fede e dell'inconsapevole affidamento nella loro acquisizione. Con la decisione di confisca il tribunale può, con il consenso dell'amministrazione interessata, determinare la somma spettante per la liberazione degli immobili dai gravami ai soggetti per i quali siano state accertate le predette condizioni. Si applicano le disposizioni per gli indennizzi relative alle espropriazioni per pubblica utilità. Le disposizioni di cui al terzo e quarto periodo trovano applicazione nei limiti delle risorse disponibili per tale finalità a legislazione vigente».

Tale disposizione ha così espressamente precisato le tipologie di soggetti che possono spiegare intervento volontario all'interno del procedimento di prevenzione, senza dover agire successivamente con la proposizione di apposito incidente di esecuzione.

In realtà, già nel vigore della vecchia normativa i titolari di diritti reali di godimento e di garanzia sugli immobili sequestrati dovevano essere citati a intervenire, essendo stati equiparati, secondo l'ormai consolidata interpretazione estensiva, ai terzi formalmente intestatari dei beni.

A quest'ultima categoria di soggetti, peraltro, venivano ricondotti anche i terzi comproprietari dell'immobile interamente sequestrato, di tal che deve correttamente ritenersi che l'unica ipotesi veramente nuova di intervento volontario introdotta dall'art. 5 riguardasse esclusivamente i titolari del diritto di comproprietà di una quota indivisa.

Il riconoscimento della tutela a favore dei soggetti indicati veniva subordinato all'accertamento, da compiersi davanti al giudice della prevenzione, della esistenza dei diritti da essi affermati, della loro buona fede e dell'inconsapevole affidamento da essi riposto nella loro acquisizione.

E tuttavia, anche questi nuovi interventi devono essere sembrati inadeguati, o comunque incompiuti e disarmonici, allo stesso legislatore, atteso che, all'interno dell'auspicato disegno di complessiva rivisitazione dell'intero sistema della prevenzione antimafia, tradotto nella «Legge di delega al Governo per l'emanazione di un codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione», del 13.8.2010, fra i criteri direttivi era espressamente contemplata la disciplina della materia dei rapporti dei terzi con il procedimento di prevenzione, che doveva assicurare una specifica tutela giurisdizionale dei diritti dei terzi medesimi sui beni oggetto di sequestro e di confisca.

Principi informativi della novella: la disciplina delle azioni esecutive intraprese dai terzi su beni sottoposti a sequestro di prevenzione, in ossequio al principio secondo cui esse non possono comunque essere iniziate o proseguite dopo l'esecuzione del sequestro, fatta salva la tutela dei creditori in buona fede; la previsione di una specifica tutela giurisdizionale dei diritti dei terzi sui beni oggetto di sequestro e confisca di prevenzione, stabilendosi i seguenti criteri: che i titolari di diritti di proprietà e di diritti reali o personali di godimento ricadenti

sui beni raggiunti dalla misura cautelare siano chiamati nel procedimento entro trenta giorni dalla esecuzione del sequestro per svolgere le proprie deduzioni; che dopo la confisca i suddetti diritti si estinguano, con conseguente diritto alla corresponsione di un equo indennizzo; che i titolari di diritti di credito aventi data certa anteriore al sequestro debbano, a pena di decadenza, insinuare il proprio credito nel procedimento entro un termine non inferiore a sessanta giorni dalla data in cui la confisca è divenuta definitiva; che si debba dapprima far luogo alla escussione del patrimonio residuo del sottoposto, con la previsione del limite massimo della garanzia patrimoniale, costituito dal 70% del valore dei beni sequestrati; che il credito non sia simulato o in altro modo strumentale all'attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il reimpiego; che si proceda alla verifica dei crediti in contraddittorio, con la ammissione dei crediti regolarmente insinuati e la formazione di un progetto di pagamento degli stessi da parte dell'amministratore giudiziario; che il credito già ammesso venga revocato, qualora emerga che vi sia stata falsità, dolo, errore essenziale di fatto o mancata conoscenza di documenti decisivi.

Risalta soprattutto la previsione di forme di tutela per ogni genere di diritto vantato dai terzi nei confronti del proposto, sia pure diversamente articolate a seconda che si verta in tema di diritti reali o personali di godimento – i cui titolari dovranno essere chiamati a intervenire nel procedimento entro trenta giorni dalla esecuzione del sequestro – ovvero di diritti di credito, i cui titolari saranno facultati a insinuarsi nel corso dello stesso procedimento finanche dopo la definitività della pronunciata confisca.

I primi, inoltre, avranno diritto, per effetto della confisca, al pagamento di un equo indennizzo, cui conseguirà la estinzione del diritto accertato a loro favore.

I secondi, invece, potranno essere pagati dall'amministratore giudiziario, secondo un progetto predisposto all'esito di una verifica da compiersi nel contraddittorio di tutti i soggetti regolarmente insinuati.

Presupposto imprescindibile affinché la tutela sia accordata è dato dalla circostanza che il credito non sia simulato oppure strumentale alla attività illecita o, ancora, a quella che ne rappresenta il frutto o il reimpiego.

2. LE NUOVE NORME INTRODOTTE DAL D.LG. 6.9.2011, N. 159

La disciplina dettata dal codice antimafia nella materia che ci occupa si ispira coerentemente ai principi della legge delega e agli orientamenti giurisprudenziali prima affermati e poi consolidatisi negli ultimi anni.

Ai soggetti terzi che risultino proprietari o comproprietari dei beni oggetto delle misure patrimoniali, sono specificamente dedicate le norme di cui agli artt. 23-26.

Gli altri diritti dei terzi trovano invece la loro regolamentazione negli artt. 52-61.

2.1. *Segue*: i terzi proprietari

In vista di una maggiore efficacia della azione di contrasto alla criminalità organizzata, nella forma della aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati dalle associazioni malavitose, il legislatore italiano ha da sempre previsto la applicazione delle misure del sequestro e della confisca indipendentemente dalla titolarità formale piena od esclusiva della *res*, e quindi anche nei riguardi dei beni che si trovano nella disponibilità solo indiretta dell'indiziato mafioso – «di cui questi risulti avere la disponibilità a qualsiasi titolo», secondo la più recente formulazione del codice antimafia.

È proprio tale ampiezza di operatività della prevenzione patrimoniale che implica di frequente il coinvolgimento dei diritti di terzi soggetti, titolari dei beni colpiti dalle misure o di posizioni giuridiche attive in stretta relazione con gli stessi.

L'interpretazione corrente del concetto di disponibilità indiretta tende a identificarla con l'effettivo potere di disposizione, e dunque con il rapporto, di qualsiasi natura, che consenta all'indiziato di stabilire in via autonoma l'uso e la destinazione del bene.

Viene pertanto in considerazione una variegata pluralità di ipotesi di possesso, che trascorrono dalla vera e propria titolarità del diritto di proprietà a situazioni di intestazione fittizia a vantaggio di un terzo – sulla base di un contratto fiduciario o simulato – fino ancora a situazioni di mero fatto, contraddistinte dalla soggezione in cui si trovi il terzo, pur titolare del bene, rispetto al proposto.

Si tratta, in sostanza, di tutte quelle tipologie di relazione con la *res* che permettono di ricondurre il bene alla sfera patrimoniale del presunto mafioso, alla stregua di una approfondita valutazione della vicenda in termini non solo giuridici ma anche economici.

Risulta allora evidente che si dia talora il caso di terzi che assumono posizione antagonista rispetto alla pretesa statale di eliminare dal circuito economico i patrimoni di formazione illecita, potendo essi vantare la legittima aspettativa di non subire pregiudizi in conseguenza della sottrazione di beni al preventivo.

La prima regola di composizione di tale conflitto, posta dall'art. 23 del decreto in esame, prevede, per i terzi proprietari e comproprietari dei beni sequestrati, nonché per i terzi titolari di diritti reali o personali di godimento sui beni medesimi, un sollecito intervento nella procedura di applicazione della misura,

mediante partecipazione ad apposita udienza camerale.

In quella sede essi potranno spiegare le proprie ragioni, in contraddittorio con le altre parti, con la eventuale assistenza di un difensore e la facoltà di avanzare richieste funzionali all'esercizio del diritto di difesa e atte a resistere alla proposta di applicazione della misura.

I terzi proprietari conseguiranno la restituzione del bene già oggetto di sequestro qualora il Tribunale non abbia accertato i presupposti per disporre la confisca, come disciplinata dall'art. 24.

Invece, ai titolari di diritti reali o personali di godimento, al di fuori delle ipotesi di intestazione fittizia contemplate dall'art. 26, spetterà la liquidazione dei diritti medesimi secondo le norme dettate dagli artt. 60 e 61.

2.2. *Segue*: le altre categorie di terzi

Diversa problematica afferisce agli altri terzi – distinti dai formali intestatari dei beni sequestrati – che affermino la titolarità di pretese di natura obbligatoria nei riguardi dell'indiziato mafioso, oppure di posizioni giuridiche connesse con i beni oggetto delle misure patrimoniali.

È il caso, ad esempio, del diritto reale di garanzia costituito sulla *res* fatta segno di sequestro prima e di confisca poi.

L'evenienza in effetti più ricorrente nella pratica è la iscrizione ipotecaria (prevalentemente a favore di istituti bancari), che, secondo la prima Relazione (2010-2011) dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei beni sequestrati e confiscati, risulta gravare sulla maggioranza degli immobili confiscati in via definitiva.

La tutela di questa categoria di terzi a fronte dell'azione spoliativa intrapresa dallo Stato si è articolata, nella elaborazione della giurisprudenza recente, intorno al rilievo assegnato ai seguenti elementi: la natura derivativa dell'acquisto conseguente al provvedimento di confisca; la opponibilità dei diritti vantati in virtù del principio della priorità della trascrizione dei relativi titoli; la condizione di buona fede, da intendersi come non conoscenza, o non conoscibilità alla stregua della diligenza imposta dal caso concreto, del collegamento fra il proprio diritto e l'altrui condotta delittuosa.

Già nel 1995, del resto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 487, aveva posto il principio per cui la situazione di sostanziale incolpevolezza è idonea a segnare il limite della confisca, puntualizzando che tale condizione soggettiva, presupposto imprescindibile della tutela del terzo, non sussiste in colui che, pur non assoggettabile a provvedimenti di prevenzione, compia attività agevolative che determinino obbiettiva commistione di interessi fra attività di impresa e attività mafiosa.

Inoltre, le stesse Sezioni Unite Penali della Corte di cassazione, con la sentenza 28.4.1999, n. 9, affermarono che, qualora il diritto del soggetto passivo della misura sia ridotto da concorrenti diritti di terzi, per realizzare il fine specifico della medesima è sufficiente privarlo dei residui diritti che egli vanta sul bene confiscato, senza necessità di comprimere anche i diritti di cui i terzi siano titolari sullo stesso bene, la cui protezione, oltre che in un precetto generale dell'ordinamento giuridico, trova una precipua giustificazione nella inutilità del sacrificio dei loro diritti per il perseguimento dei fini propri della confisca.

Costituisce pertanto arresto giurisprudenziale acquisito sia in sede di legittimità che di merito il *dictum* in virtù del quale, ai fini della opponibilità del diritto di garanzia reale, occorre tanto la iscrizione della ipoteca nei registri immobiliari, in data anteriore rispetto alla trascrizione del sequestro ai sensi dell'art. 2 *ter*, l. n. 575/1965, quanto la inderogabile condizione che il creditore ipotecario versi in una situazione di buona fede e di affidamento incolpevole, costituendo essa la base giustificativa della tutela del terzo di fronte al provvedimento autorizzativo di confisca adottato secondo la legislazione antimafia... spetta al giudice dell'esecuzione verificare, alla stregua delle prove fornite dal terzo medesimo, sia la effettiva ricorrenza dello *ius in re aliena*, il cui titolo deve essere rappresentato da atto di data certa anteriore al sequestro, sia la mancanza di ogni tipo di collegamento del terzo con l'attività illecita del proposto, derivante da condotte di agevolazione o di fiancheggiamento, ovvero il suo affidamento incolpevole, ingenerato da una situazione di oggettiva apparenza che renda scusabile l'eventuale ignoranza o difetto di diligenza³.

A questi principi si ispira la nuova disciplina posta dal titolo IV, capi I e II del decreto in esame.

Essa si fa carico della fondamentale esigenza di temperare *in subiecta materia* la tutela dei terzi con le ragioni sottese al sistema della prevenzione, al fine di evitare che facilmente ipotizzabili comportamenti fraudolenti dei propositi – quali ad esempio la preconstituzione di una serie di creditori di comodo, muniti di titoli aventi data certa – possano pregiudicare la effettività delle misure reali.

L'art. 52 sancisce allora la regola secondo la quale la confisca non pregiudica i diritti di credito dei terzi che risultano da atti aventi data certa anteriore al sequestro, nonché i diritti reali di garanzia costituiti in epoca anteriore al sequestro medesimo.

Le condizioni cui è subordinata tale garanzia del terzo sono rappresentate

³ Cfr. AIELLO, *L'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniale e le questioni civili: quadro di riferimento generale*, Relazione al Convegno di Studi svoltosi a Trapani il 26 e 27.6.2009, anche per la giurisprudenza richiamata.

dalle circostanze che il suo diritto non abbia già trovato soddisfazione nella necessaria, preventiva escussione di quella parte del patrimonio del proposto non assoggettata alla misura di prevenzione patrimoniale; che il credito non sia collegato alla attività illecita o a quella che ne costituisca il frutto o il reimpiego, salvo che il terzo dia in questo caso la dimostrazione della sua buona fede nell'aver ignorato tale nesso di strumentalità; che, nelle ipotesi di crediti originati da fonti obbligatorie astratte, sia fornita la prova della sussistenza del rapporto sottostante.

In particolare, nell'accertare il requisito della buona fede, il tribunale si avvarrà dei criteri delle condizioni delle parti, dei rapporti personali e patrimoniali intercorrenti fra le stesse e della natura della attività svolta dal creditore.

La definitività del provvedimento di confisca importa invece lo scioglimento dei contratti aventi ad oggetto diritti personali di godimento e l'estinzione dei diritti reali di godimento sugli stessi beni.

In tali ipotesi la protezione della posizione dei terzi consiste nella attribuzione di un equo indennizzo, determinato avendo riguardo alla durata residua del contratto o alla durata del diritto reale.

Qualora la confisca definitiva attinga beni in comproprietà di terzo soggetto, a questi è riconosciuto il diritto di prelazione per l'acquisto della quota confiscata, al valore di mercato, se si accerti la sua buona fede; se non intenda esercitarlo, l'intero bene è acquisito al patrimonio dello Stato e al terzo viene corrisposta una somma pari al medesimo valore di mercato.

L'art. 55 stabilisce la inammissibilità e la improseguibilità delle azioni esecutive riguardanti beni già oggetto di sequestro.

La tutela dei terzi interessati – titolari di diritti di proprietà o di diritti reali o personali di godimento sul bene – si realizza con la previsione della loro partecipazione alla procedura di prevenzione secondo le forme contemplate dagli artt. 23 e 57.

L'art. 56 prevede la sospensione della esecuzione dei contratti ineseguiti, o non compiutamente eseguiti all'atto del sequestro, fino alla dichiarazione dell'amministratore giudiziario, che sia stato autorizzato dal giudice delegato, di voler subentrare in luogo del proposto; diversamente, i contratti saranno risolti.

Allorché, tuttavia, tale sospensione possa provocare un danno grave al bene o all'azienda, il giudice delegato può autorizzare, entro trenta giorni dalla esecuzione del sequestro, la provvisoria esecuzione di detti rapporti – ciò, evidentemente, al fine di evitare che la sospensione automatica dei contratti in corso determini il rallentamento o addirittura la interruzione delle ordinarie dinamiche aziendali.

Di particolare rilievo pratico il disposto del 5° co. dello stesso art. 56, che, nella ipotesi di scioglimento, riconosce al credito vantato dall'acquirente per ef-

fetto di contratto preliminare di vendita immobiliare, trascritto ai sensi dell'art. 2645 *bis* c.c., il privilegio stabilito dall'art. 2775 *bis* c.c., a condizione che gli effetti della avvenuta trascrizione non siano cessati prima del sequestro.

2.3. *Segue*: l'accertamento

I crediti individuati nell'art. 52, 1° co., devono essere accertati secondo le norme fissate negli artt. 57, 58 e 59.

Nel procedimento *ex novo* delineato i terzi avranno l'onere di provare la titolarità del diritto vantato, la anteriorità della sua costituzione rispetto alla misura reale e la condizione di buona fede.

Prima della emanazione del codice antimafia, la *sedes* in cui si realizzava la tutela giurisdizionale dei terzi di buona fede era essenzialmente l'incidente di esecuzione, come regolato dagli artt. 665 ss. c.p.p., davanti al tribunale della prevenzione.

Già nel corso degli anni Novanta sia la Cassazione civile che la Cassazione penale avevano affermato che l'esigenza di non vanificare l'intervento sanzionatorio dello Stato induce a escludere che l'accertamento della legittimità del diritto di sequela vantato dal terzo, creditore privilegiato, possa consistere nel mero controllo della data di iscrizione della formalità ipotecaria e nell'astratta verifica dell'esistenza di un credito, peraltro agevolmente documentabile nell'ipotesi di accordo illecito... l'accertamento del diritto del terzo impone una indagine più estesa e approfondita che, per intuibili ragioni, può essere svolta solo dal giudice penale, con la garanzia del contraddittorio, in sede di incidente di esecuzione.

Nella pratica, il ricorso a tale forma procedimentale è stato molto frequente e ha originato diversi filoni interpretativi, tutt'oggi di recentissima elaborazione giurisprudenziale.

Come si è visto, determinate categorie di terzi – come individuate dalle norme di riferimento e dalla interpretazione estensiva che se ne è resa in sede di legittimità – possono spiegare intervento volontario nel procedimento di prevenzione, qualora non sia risultata la titolarità formale dei diritti vantati che impone l'ordine del giudice, per contraddire relativamente alla effettiva disponibilità del bene sequestrato.

Premesso che il terzo estraneo al reato non è legittimato alla impugnazione della sentenza nel capo relativo alla confisca di un bene di sua proprietà, e che la facoltà di proporre istanza di revoca del provvedimento di confisca disposto ai sensi dell'art. 2 *ter*, 3° co., l. n. 575/1965, spetta solo a colui che abbia partecipato al procedimento di prevenzione, si è affermato e consolidato il principio in forza del quale il terzo rimasto estraneo a tale procedimento non riceve da ciò

alcun pregiudizio, potendo rivendicare la legittima titolarità del bene o del diritto, e chiederne la restituzione o la tutela, mediante incidente di esecuzione.

La ammissibilità di questa procedura è stata ritenuta la soluzione maggiormente compatibile con precisi dati normativi, con le linee fondanti dell'ordinamento e con i valori protetti dalla Costituzione.

In quella sede il terzo, infatti, senza subire preclusioni dalla procedura di prevenzione alla quale non ha partecipato, potrà svolgere le sue deduzioni e chiedere la acquisizione di ogni elemento utile alla decisione, essendo autorizzato a dimostrare, pur esclusa la possibilità che siano rivalutate le ragioni della già disposta confisca, la sussistenza del suo diritto e la assenza di ogni addebito di negligenza.

Si è poi provveduto a precisare l'oggetto di tale incidente di esecuzione, circoscrivendolo all'accertamento degli esatti confini del provvedimento di confisca, attraverso la determinazione della eventuale ricorrenza di *iura in re aliena*, che, per il fatto di non essere pregiudicati dalla devoluzione del bene allo Stato, contribuiscono a delineare la condizione giuridica del bene stesso e a stabilire l'effettiva portata del trasferimento operato dalla confisca.

È rimasta dunque estranea all'incidente di esecuzione, promosso dal terzo attinto da provvedimento di sequestro o di confisca, ogni questione relativa all'obbligo dello Stato di liberare gli immobili in questione da eventuali ipoteche – attraverso il pagamento del credito corrispondente – o alla attivabilità di procedure di espropriazione forzata, in quanto incompatibili con la stessa *ratio* delle misure di prevenzione patrimoniale.

Il modello procedimentale scelto dal legislatore del 2011 si ispira invece alla procedura fallimentare per quanto attiene all'accertamento dei crediti e dei diritti dei terzi, secondo uno schema che prevede l'ausilio dell'amministratore giudiziario e la direzione del giudice delegato.

Nello specifico, è l'amministratore giudiziario che provvede alla formazione dell'elenco dei creditori e dei titolari di diritti reali o personali sui beni oggetto della misura di prevenzione, mentre il giudice delegato indica un termine perentorio per il deposito delle istanze di accertamento dei crediti.

A seguito di apposita istruttoria il medesimo giudice delegato opera la individuazione dei crediti suscettibili di essere ammessi allo stato passivo, poi formato e reso esecutivo dallo stesso organo giudiziario con provvedimento opponibile dinanzi al tribunale della prevenzione.

La competenza per il procedimento giurisdizionale di verifica e riparto dei crediti spetta, anche dopo che la confisca sia divenuta definitiva, al tribunale che ha applicato la misura di prevenzione.

Peraltro, quanto al momento di svolgimento della procedura di accertamento e verifica dei crediti e dei diritti, si reputa che essa possa collocarsi all'interno

del procedimento di prevenzione, configurandosi come fase incidentale dello stesso; invece, la liquidazione, la predisposizione del progetto di pagamento e la soddisfazione dei diritti dei terzi non può che avvenire a provvedimento di confisca già emanato.

Infatti, definita la procedura di verifica, l'amministratore giudiziario effettua la liquidazione dei beni mobili, delle aziende e degli immobili qualora le somme comunque conseguite non risultino sufficienti a soddisfare le ragioni dei creditori utilmente collocati al passivo.

La vendita dei beni è effettuata dall'amministratore giudiziario dietro autorizzazione del giudice delegato.

Successivamente, lo stesso amministratore elabora il progetto di pagamento dei crediti, con l'indicazione degli importi da corrispondere a coloro che ne siano risultati titolari, e il giudice delegato provvede alla definitiva formazione del piano di riparto, previa valutazione delle osservazioni eventualmente formulate in relazione alla predisposta graduazione dei crediti.

Divenuto definitivo il piano di pagamento, è ancora, e infine, l'amministratore giudiziario, secondo la previsione dell'art. 53, a soddisfare i crediti riconosciuti ai terzi all'esito del procedimento, nei limiti del 70% del valore dei beni sequestrati o confiscati, come risultante dalla stima redatta dall'amministratore o dalla minor somma eventualmente ricavata dalla vendita degli stessi.

3. NOTE CONCLUSIVE

Ha destato una certa sorpresa la esclusione, dalla procedura appena descritta, della Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei beni sequestrati e confiscati, ente pubblico istituito con il d.l. n. 4/2010 – il cui testo è stato assorbito nel decreto legislativo in commento.

Tra le funzioni assegnate all'Agenzia spicca la amministrazione e destinazione dei beni confiscati in esito sia al procedimento di prevenzione contemplato dalla l. n. 575/1965, sia ai procedimenti penali instaurati per i delitti di cui all'art. 51, 3° co. *bis*, c.p.

Atteso che le fasi di liquidazione e di vendita dei beni, con la conseguente predisposizione dei piani di pagamento dei crediti, devono seguire la confisca definitiva, non trova adeguata spiegazione la *scomparsa* della medesima Agenzia (peraltro legislativamente preposta alle attività di vendita dei beni confiscati nelle ipotesi di impossibilità di destinazione o trasferimento dei medesimi), dovendo proprio essa subentrare nella amministrazione dei beni una volta pronunciata la confisca di primo grado.

Più in generale, tutta la nuova regolamentazione della tutela dei terzi e, se-

gnatamente, la disciplina della fase della liquidazione dei beni ha incontrato più critiche che consensi.

Se è stata apprezzata la introduzione di una specifica disciplina della materia, la cui necessità era sempre più avvertita, forti censure sono state mosse alle soluzioni concretamente adottate, più attente, talvolta, ad assicurare la protezione delle posizioni creditorie dei terzi che non a garantire la realizzazione delle finalità che tipicamente connotano sequestro e confisca.

Non si deve infatti dimenticare che la l. 7.3.1996, n. 109, ha stabilito il principio della definitiva destinazione dei beni immobili confiscati al patrimonio dello Stato per espresse finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile, ovvero il loro trasferimento al patrimonio del Comune in vista del riutilizzo degli stessi per fini istituzionali o sociali, con la successiva assegnazione in concessione ad enti, associazioni del volontariato e della società civile.

La stessa Relazione dell'Agencia Nazionale (2010-2011) ha fermamente ribadito che i provvedimenti di sequestro e di confisca dei beni alla criminalità, accanto allo scopo di irrogare una sanzione patrimoniale, hanno da assolvere una funzione sociale altamente rilevante: quella di assicurare il recupero dei beni aziendali ai fini enunciati dall'art. 41 Cost.

Appare allora difficilmente compatibile con il complessivo sistema della prevenzione patrimoniale la previsione di una procedura che tende essenzialmente alla totale liquidazione e vendita dei beni confiscati, in funzione esclusivamente soddisfattiva dei diritti dei terzi interessati.

Ancora più pregiudizievole si rivela l'ipotesi della liquidazione e vendita di interi patrimoni aziendali (o anche di rami degli stessi), i quali, piuttosto, dovrebbero essere amministrati e gestiti in modo da continuare a garantirne sviluppo e produttività, anche in vista della loro destinazione a fini sociali.

Nel complesso ne discende, indubbiamente, una eccessiva valorizzazione degli interessi privati a fronte dell'interesse pubblico che ispira tutta la materia della prevenzione patrimoniale.

Non era quindi del tutto imprevedibile che, pur a meno di un anno dalla emanazione del decreto in commento, la Commissione Giustizia della Camera dei Deputati potesse già approvare il parere allo Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al predetto decreto (Atto n. 483 del 2.8.2012), all'interno del quale, fra l'altro, si segnalano le criticità che afferiscono alla disciplina sulla tutela dei terzi.

Si rileva, in particolare, che il delineato procedimento di formazione dello stato passivo sovrappone alla logica del processo di prevenzione, volta alla affermazione della legalità mediante il reinserimento dei beni confiscati in un circuito economico lecito, la diversa logica del fallimento, finalizzata esclusivamente alla tutela dei creditori.

La introduzione di una verifica dei crediti con carattere contenzioso è sicuramente incompatibile con la prosecuzione della attività imprenditoriale, per giunta nella delicatissima e difficile fase che segue al sequestro di prevenzione.

La disposizione dell'art. 60, inoltre, rischia di determinare un completo "svuotamento" dei patrimoni in sequestro, con la chiusura delle aziende e pesanti riflessi sul piano occupazionale, danneggiando in modo irrimediabile gli interessi dell'erario e rendendo impossibile, nei fatti, la realizzazione dell'obiettivo della destinazione a fini sociali dei beni confiscati.

È molto verosimile, dunque, che in un prossimo futuro la materia dei rapporti fra prevenzione patrimoniale e tutela dei terzi possa conoscere ancora una nuova regolamentazione.