

## Le aziende agricole confiscate verso il mercato dopo la legge n. 132 del 2018 (Decreto sicurezza)

1. Aziende (e quote societarie) agricole nella confisca alla criminalità organizzata. - 2. L'evoluzione normativa verso la ricollocazione nel mercato e il ruolo di ANBSC. - 3. Tipologie di aziende o di beni aziendali e adeguamento a nuove destinazioni imprenditoriali. - 4. Metodi e percorsi per un reinserimento adeguato nel mercato.

1. - *Aziende (e quote societarie) agricole nella confisca alla criminalità organizzata.* La criminalità organizzata oggi è caratterizzata da una spiccata vocazione imprenditoriale, ed i danni di diverso genere (distorsioni della concorrenza e del mercato, evasione e violazioni tributarie ed in materia di lavoro e previdenziale, compressione e lesione della legalità; ma ovviamente non solo) provocati dalle sue iniziative economiche si ripercuotono nell'economia italiana, ma anche europea e mondiale con un costo notevole per il sistema economico finanziario.

L'azione di contrasto, nella quale il nostro Paese ha svolto come è noto una funzione pilota, si sta sviluppando non senza difficoltà ed ha superato i confini nazionali. Nell'ambito europeo si registrano oggi numerosi provvedimenti tra i quali si annoverano la direttiva n. 42 del 2014<sup>1</sup> in materia di «congelamento e confisca dei beni strumentali nonché proventi da reato» per attuare un efficace contrasto della criminalità organizzata anche di stampo mafioso e il regolamento (UE) 2018/1805 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e confisca<sup>2</sup>. Sebbene l'armonizzazione della disciplina tra gli Stati membri costituisca la frontiera più avanzata di contrasto, deve sottolinearsi che l'Italia è l'unico Stato membro a prevedere e sperimentare da tempo il sequestro e la confisca delle aziende e il loro reingresso nel mercato legale attraverso normative specifiche.

La disciplina della confisca suppone il sequestro ed a questo segue dopo un lasso di tempo generalmente non breve: per l'art. 24, comma 2, d.lgs. n. 159/2011 il provvedimento di sequestro perde efficacia se il Tribunale non deposita il decreto che pronuncia la confisca entro un anno e sei mesi dalla data di immisione nel possesso dei beni da parte dell'amministratore giudiziario; il termine può essere prorogato per sei mesi, e può essere peraltro sospeso per ragioni specificatamente previste. Nasce quindi l'esigenza di articolare la gestione dei beni in due tappe di sottoposizione al sequestro e di sottoposizione alla confisca (alle quali dovrebbe seguire la nuova collocazione nel mercato).

La regolamentazione ha subito una costante evoluzione nel tempo, dalla legge Rognoni-La Torre al Codice antimafia (del 2011, con successive modificazioni), pervenendo dalla generale previsione di misure

<sup>1</sup> La direttiva è stata pubblicata nella *G.U.* dell'Unione europea in data 3 aprile 2014. L'Italia ha ratificato la direttiva europea con il d.lgs. 29 ottobre 2016, n. 202. Inoltre in ambito europeo per l'attuazione della c.d. *politica di coesione* finalizzata al rafforzamento della coesione economica e sociale fra gli Stati membri e al raggiungimento degli obiettivi definiti nello stesso Trattato istitutivo dell'UE, sono utilizzati i fondi strutturali quali principali strumenti finanziari, attuati a livello nazionale attraverso i Programmi operativi nazionali 2014-2020 (PON) rilevanti anche per la promozione delle piccole e medie imprese e per un'amministrazione pubblica efficiente, sul punto v. Camera dei Deputati, Dossier XVII legislatura, *Legge di stabilità e legge di bilancio 2016. Profili di competenza della II commissione giustizia*, 2015.

<sup>2</sup> L'attuale quadro giuridico dell'UE in materia di congelamento, sequestro e confisca è composto dall'azione comune 99/699 GAI, dalle decisioni quadro del Consiglio 2001/500 GAI, 2003/577 GAI, 2005/212 GAI, 2006/783 GAI, nonché dal regolamento (UE) 2018/1805. Per una riflessione già nella fase di elaborazione delle norme della direttiva 2014/42 v. A. BASSI, *Il «congelamento» d'impresе, aziende e società*, in *Giur. comm.*, 2009, 208; un commento è poi in A. MARANDOLA, *Congelamento e confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea: la «nuova» direttiva 2014/42/UE*, in *Arc. pen.*, 2016, 2; sul più recente regolamento n. 1805 si veda A.M. MAUGERI, *Il regolamento (UE) 2018/1805 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca: un importante passo in avanti in termini di cooperazione ed efficienza*, in *Dir. pen. con.*, 2018.

patrimoniali alla definizione di procedure specifiche di destinazione dei beni di natura produttiva confiscati<sup>3</sup>. In particolare, il legislatore ha apportato modifiche al Codice antimafia sul tema che interessa attraverso la legge n. 161 del 2017<sup>4</sup>.

L'attenzione sarà nel seguito rivolta ad una (ad oggi) ultima riforma, nello specifico la legge n. 132 del 2018, di conversione del c.d. Decreto sicurezza<sup>5</sup>, che mira ad introdurre strumenti finalizzati a migliorare l'efficienza e la funzionalità del sistema di gestione dei beni da parte dell'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati (ANBSC)<sup>6</sup> attraverso il rafforzamento della sua organizzazione (della quale si dirà tra breve).

L'obiettivo generale dell'intera disciplina è valorizzare – e comunque non disperdere o danneggiare – i patrimoni illeciti sottratti alla criminalità organizzata. Per i beni produttivi ed in particolare le aziende – terminologia nella quale si intendono ricomprese le quote di società in caso di esercizio collettivo dell'impresa, perché su queste gravano sequestro e confisca – la cura non può prescindere dalla considerazione che essi sono tali solo se collegati ad un esercizio in concreto dell'impresa, mentre una loro vitalità senza l'impresa è concepibile solamente per periodi brevi in vista di una ripresa delle attività produttive. Le finalità del disegno normativo sono quindi nella salvaguardia del patrimonio aziendale tra il sequestro e la confisca e nella valorizzazione delle potenzialità delle attività per la ricollocazione nel mercato dei beni e complessi produttivi sottratti alla criminalità.

Più nello specifico, l'attenzione della riflessione svolta si concentrerà sulle aziende (e quote societarie) di imprese agricole, nelle quali rilevano la presenza normale di un fondo rustico e quindi di un bene immobile produttivo (terreno) e la proiezione verso risultati nel settore alimentare o collegati all'ambiente, con esigenze particolari nel caso della confisca, prima fra tutte quella di prevenzione degli effetti agevolmente percepibili di interruzioni o sospensioni della funzione produttiva o di interventi in caso di danni ai terreni causati da comportamenti criminali (si pensi per tutti all'inquinamento).

In altri termini, il settore dell'agricoltura parrebbe richiedere nell'angolazione richiesta di tenere conto, oltre che delle esigenze della giustizia e dei procedimenti di contrasto alla mafia, di quelle generali del sostegno alla ricollocazione nel mercato di aziende e società, ed inoltre delle peculiari caratteristiche della produzione agroalimentare e dei valori (si pensi a nutrizione e promozione dell'ambiente o di energie) e rischi di sicurezza (alimentare, ma anche della salute) che questa può evidenziare<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> In ordine cronologico non esaustivo: legge n. 575/1965 recante *Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere* abrogata dal d.lgs. n. 159/2011; legge n. 646/1982 tra le più importanti leggi sul contrasto ai patrimoni illecitamente acquisiti, successivamente legge n. 282/1989 recante *Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati*, poi un importante risultato si concretizza con la legge n. 109/1996 recante *Disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati*, seguono ulteriori norme che hanno modificato e integrato singoli aspetti della materia per poi giungere all'emanazione del d.lgs. n. 159/2011 recante *Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione*. Di recente si aggiungono il provvedimento legislativo n. 161/2017, nonché l'ultimissimo c.d. *Decreto sicurezza* ai sensi della legge n. 132/2018.

<sup>4</sup> Legge che segue e sostituisce la Proposta di legge A.C.1138 n. 86/2013 d'iniziativa popolare sulle *Misure per favorire l'emersione della legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata*. L'intervento di riforma nasce dal riconoscimento di notevoli criticità che si annidano nell'amministrazione delle attività produttive sottratte alla gestione mafiosa, nonché al sistema di tutela dei terzi creditori in buona fede e nella destinazione delle aziende confiscate, attuando una vera e propria innovazione vista la previsione specifica verso questa tipologia di bene, prima solo verso beni mobili e immobili. V. C. VISCONTI, *Codice antimafia: luci ed ombre della riforma*, in *Ed. dir. pen.*, 2018, 148.

<sup>5</sup> Conversione in legge, con modificazioni, del *Decreto sicurezza* d.l. n. 113/2018, recante *Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*.

<sup>6</sup> L'ANBSC è stata istituita con d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 4, convertito in legge nel 31 marzo 2010 e così recepita nel Codice antimafia.

<sup>7</sup> Sulle problematiche relative alla gestione di aziende e quote societarie si veda P. MASI, *Spunti su aziende e quote societarie sottratte alla criminalità organizzata*, in *Riv. guar. fin.*, 2014, 204; sul tema generale v. V. PANUCCIO, *Note in tema di impresa illecita. Per una teoria delle anomalie dell'impresa*, in *Studi in memoria di A. Graziani*, Napoli, 1968, III, 1178, v. anche S. ALAGNA, *Impresa illecita e impresa mafiosa*, in *Contratto e impresa*, 1991, 147; e v. E. SACCA, *Impresa individuale e societaria illecita*, 1988; invece più nello specifico sul tema agricolo v. S. MASINI, *Note in tema di impresa agricola illecita*, in *Giust. civ.*, 2017, II.

2. - *L'evoluzione normativa verso la ricollocazione nel mercato e il ruolo di ANBSC.* Un ruolo di assoluto rilievo ha, per il tema e l'angolazione qui scelti, l'Agenzia nazionale (ANBSC) che si colloca al centro delle azioni da svolgere con esigenze di coordinamento di situazioni tra loro anche molto diversificate che richiedono logiche di programmazione e scelte di difficile equilibrio<sup>8</sup>.

In particolare, per quello che qui più rileva, l'Agenzia nella fase giudiziaria collabora con l'autorità competente per la risoluzione di eventuali criticità riscontrate dal giudice e dall'amministratore giudiziario nel corso del procedimento. Tale diretta collaborazione ha lo scopo di ridurre i tempi intercorrenti tra la fase iniziale del sequestro e quella della destinazione definitiva<sup>9</sup>. Inoltre, l'Agenzia svolge un ruolo di supporto e ausilio sino al decreto di confisca di secondo grado emesso dalla Corte di appello, con la facoltà di chiedere la revoca o la modifica dei provvedimenti adottati quando ritenga che questi possano arrecare pregiudizio alla destinazione o all'assegnazione del bene.

Nella fase di destinazione (e anche successivamente) questa amministrazione ricopre una delle sue funzioni più delicate. Preliminarmente – per facilitare le richieste di riutilizzo da parte degli aventi diritto – effettua comunicazioni telematiche (con finalità di pubblicità) con l'autorità giudiziaria, consentendo all'amministratore giudiziario nella sua funzione di coadiutore di procedere alla destinazione se pur temporanea dei beni in oggetto<sup>10</sup>; dopo tale procedura di destinazione l'ANBSC ha comunque l'incarico di monitorare l'uso dei beni.

Nel quadro di un ruolo dell'Agenzia complesso e delicato, l'ultima tappa relativa alla ricollocazione nel mercato richiede una nuova gestione con possibilità di operare decisive e diverse scelte organizzative imprenditoriali trasmessa a soggetti pubblici o privati attraverso procedure di destinazione previste dal legislatore nell'ampia disciplina di settore<sup>11</sup>.

Proprio il più recente intervento legislativo (legge n. 132/2018) ha interessato la destinazione dei beni e delle somme che si registrano in questa fase. La possibile sorte dei beni si distingue in percorsi di affitto, vendita o liquidazione, caratterizzanti le diverse tipologie di destinazione provvisoria e finale che possono interessare le aziende, all'esito della procedura di confisca. La vendita costituisce il percorso più attraente per alcuni, poiché nell'interesse economico generale fornisce vantaggi, anche nella dimensione temporale non breve, orientando al mercato i beni sottratti alla criminalità. La riforma prevede ad esempio che la vendita sarà effettuata al maggior offerente, concetto come si vedrà non sempre agevole nella interpretazione, con la garanzia che il bene non ritorni anche indirettamente al proprietario cui era stato confiscato o comunque alla criminalità, pur conservandosi il diritto di prelazione verso gli enti pubblici da esercitarsi entro termini stabiliti.

Possono quindi distinguersi più situazioni:

- a) i beni mobili/immobili aziendali sono destinati alla vendita qualora non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse;
- b) quanto all'azienda è destinato al trasferimento o assegnata in concessione, mentre la vendita delle partecipazioni societarie maggioritarie è possibile solo se siano state confiscate in via totalitaria e la società è priva di beni costituiti in azienda.

<sup>8</sup> Sull'esperienza degli ultimi anni cfr. oltre, il par. 4.

<sup>9</sup> V. Direzione nazionale antimafia, Relazione annuale, 2012, 253.

<sup>10</sup> L'obbligo di comunicazione al quale è preposta l'Agenzia è previsto ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. n. 159/2011, modificato prima dalla legge n. 161/2017 poi dall'ultima legge n. 132/2018.

<sup>11</sup> In particolar nell'ampia disciplina (quindici commi) dell'art. 48 del d.lgs. n. 159/2011, modificato nel 2018, si legge che i *beni aziendali* sono mantenuti al patrimonio dello Stato e destinati, con provvedimento dell'Agenzia che ne disciplina le modalità operative: a) all'affitto ovvero in comodato; b) alla vendita, a soggetti che ne abbiano fatto richiesta, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la vendita medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso; c) alla liquidazione (comma 8). Si aggiunga il comma 8 *ter* per cui le *aziende* sono destinate al trasferimento per finalità istituzionali agli enti o alle associazioni individuali, quali assegnatari in concessione [comma 3, lett. c)] con le modalità ivi previste, qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico, anche con riferimento all'opportunità della prosecuzione dell'attività da parte dei soggetti indicati.

Pertanto la procedura di vendita dei beni immobili/mobili aziendali viene orientata principalmente verso possibili destinatari privati in relazione alla migliore offerta – nella quale parrebbe rilevante, se non esclusiva, la componente economica – presentata, facendo in ogni caso salvi i diritti di prelazione già richiamati<sup>12</sup>. In altre parole alla finalità perseguita di recente dal legislatore (di valorizzazione delle potenzialità delle attività produttive per la ricollocazione nel mercato e il reimpiego sociale) si ammette l'alienazione a soggetti privati prevista in precedenza solo in casi eccezionali.

Per le garanzie di affidabilità degli acquirenti in fase di vendita si può parlare di «snellimento» della procedura. Infatti l'ANBSC al fine di garantire l'identità dell'acquirente acquisisce la c.d. informazione antimafia<sup>13</sup>, ove però non è più obbligatoria l'acquisizione del parere del prefetto della Provincia, in cui si trova il bene soggetto alla procedura, garanzia aggiuntiva nell'ottica di raccogliere qualsiasi informazione utile alle finalità perseguite<sup>14</sup>.

Alcune garanzie, e l'applicazione della disciplina lo ha dimostrato, sono imprescindibili per assicurare al massimo la correttezza per il reinserimento delle realtà produttive nel «mercato della legalità». Considerato che la scelta di fondo dell'intera normativa antimafia è quella di colpire sia i processi di appropriazione dei beni, sia i processi di ricollocazione dei proventi acquisiti, nascerebbe altrimenti il pericolo del subentro nel possesso direttamente o indirettamente di soggetti criminali.

È di fondamentale importanza che la vendita delle aziende o dei beni aziendali sia accompagnata da un serio progetto di riutilizzo da parte dei nuovi imprenditori (e prima ancora da parte di chi amministra durante la procedura), attentamente valutato da parte degli organi competenti dello Stato.

Per ciò che attiene alla destinazione delle somme ricavate dalla vendita, si prevede che queste ultime verranno riassegnate ai vari Ministeri e all'Agenzia nazionale<sup>15</sup>. Una nuova redistribuzione dei ricavi favorisce infatti l'Agenzia per la quale è stato previsto, peraltro, un ampliamento dell'organico attraverso l'assunzione di personale qualificato e competente. Ne consegue che in linea generale le somme non

---

<sup>12</sup> In particolare, il comma 5 dell'art. 48 prevede che *i beni di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse, sono destinati con provvedimento dell'Agenzia alla vendita*, garantendo nello specifico procedure di vendita nel rispetto dei principi della pubblicità e della trasparenza. Il Decreto sicurezza prosegue, modificando così il presente articolo: *la vendita è effettuata al maggior offerente, salvo il disposto dei commi 6 e 7 che garantiscono un diritto di prelazione all'acquisto per le cooperative edilizie costituite da personale delle Forze armate e/o delle Forze di polizia; gli enti pubblici aventi tra le finalità istituzionali anche quella dell'investimento nel settore immobiliare; le associazioni di categoria che assicurano, nello specifico progetto, maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico; le fondazioni bancarie e gli enti territoriali*. Secondo la pregressa disciplina, invece, la vendita è effettuata agli enti pubblici aventi tra le altre finalità istituzionali anche quella dell'investimento nel settore immobiliare; alle associazioni di categoria che assicurano maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico e alle fondazioni bancarie, salvo il disposto dei commi 6 e 7 per cui possono esercitare un diritto di opzione di opzione le cooperative edilizie del personale delle Forze armate/polizia, e gli enti territoriali. V. AA.VV., *Riforma del Codice antimafia, guida commentata alla legge 161/2017*, Santarcangelo di Romagna, 2017, 135.

<sup>13</sup> Cons. Stato, Sez. III 20 febbraio 2019, n. 1182, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>: «La funzione di “frontiera avanzata” dell'informazione antimafia nel continuo confronto tra Stato e anti-Stato impone, a servizio delle Prefetture, un uso di strumenti, accertamenti, collegamenti, risultanze, necessariamente anche atipici, come allo stesso modo è atipica la capacità, da parte delle mafie, di perseguire i propri fini. E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi. In tale direzione la verifica della legittimità dell'informativa deve essere effettuata sulla base di una valutazione unitaria degli elementi e dei fatti che, visti nel loro complesso, possono costituire un'ipotesi ragionevole e probabile di permeabilità della singola impresa ad ingerenze della criminalità organizzata di stampo mafioso sulla base della regola causale del “più probabile che non”, integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali (qual è quello mafioso), e che risente della estraneità al sistema delle informazioni antimafia di qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio».

<sup>14</sup> Secondo la pregressa disciplina: l'Agenzia richiede al prefetto della Provincia interessata un parere obbligatorio da esprimere sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, ed ogni informazione utile affinché i beni non siano acquistati anche per interposta persona, da soggetti esclusi o comunque riconducibili alla criminalità organizzata.

<sup>15</sup> In particolare il comma 10 dell'art. 48 del d.lgs. n. 165/2011 prevede che le somme ricavate dalla vendita affluiscono al Fondo unico giustizia per essere riassegnate *nella misura del 40 per cento al Ministero dell'interno, per la tutela della sicurezza e del pubblico soccorso, nella misura del 40 per cento al Ministero della giustizia, per assicurare il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali, e nella misura del 20 per cento all'Agenzia, per assicurare lo sviluppo delle proprie attività istituzionali, in coerenza con gli obiettivi di stabilità della finanza pubblica*.



vengono reimpiegate direttamente per sostenere l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali o del privato-sociale ma vengono fatte confluire genericamente nel bilancio dei Ministeri, forse incentivando la vendita più che la destinazione sociale in precedenza favorita dal legislatore.

Tra le modifiche apportate dal decreto sicurezza rientra la possibilità di istituire quattro sedi secondarie, che stabilizza quelle già operative altrimenti destinate alla soppressione, ai fini di un miglior coordinamento<sup>16</sup>.

Alla luce di queste considerazioni l'interesse generale alla ricollocazione nel mercato delle organizzazioni produttive pare nelle norme più recenti affermarsi ed affiancarsi (forse prevalendo) all'interesse a promuovere con la nuova destinazione dei modelli di «legalità» – gestiti da soggetti «meritevoli» per finalità particolarmente apprezzate – segnalandoli all'attenzione generale. Di tali «modelli di legalità» sono diversi gli esempi nel settore agricolo offerti dal reimpiego sociale delle aziende confiscate o dei beni di queste ultime a soggetti impegnati nel contrasto alla criminalità, anche alla luce del d.lgs. n. 161/2017, determinante per la creazione di circuiti produttivi e commerciali virtuosi da reinserire nell'economia di mercato lecita.

Alla luce della riforma del 2018, peraltro, l'ipotesi di destinazione finale per vendita dei beni confiscati a soggetti privati non elimina la possibilità di utilizzare socialmente le aziende confiscate, né tantomeno la possibilità di valorizzare e potenziare le realtà d'impresa esistenti e potenziali, considerato che gli interessi in gioco sono distinti ma non contrastanti.

Infatti il possibile acquirente privato, quale soggetto imprenditore, avrebbe l'unico interesse di svolgere la propria attività d'impresa agricola in maniera efficiente e produttiva, finalizzata esclusivamente a realizzare propri benefici e non invece (probabilmente) finalizzata a perseguire l'interesse pubblico (socialmente utile), dapprima primario nella scelta della assegnazione o destinazione del bene. Nel caso, non viene meno l'esigenza di garanzie e tutele ulteriori da parte dello Stato posto che ci si colloca in un contesto ambientale fortemente condizionato e inquinato<sup>17</sup>.

Nel mercato dovranno essere reinserite realtà produttive tra loro diverse, imprese individuali di varie dimensioni, quote di società agricole di maggioranza o di minoranza, che richiedono soluzioni organizzative di trasferimento e di assistenza e tutela ogni volta appropriate e spesso complesse, idonee alla conservazione ed alla valorizzazione di quanto confiscato e tali da impegnare l'ANBSC anche dopo che ne ha perso la gestione.

**3. - Tipologie di aziende o di beni aziendali e adeguamento a nuove destinazioni imprenditoriali.** Per ciò che attiene alle questioni di adeguamento al mercato occorre valutare le diverse realtà che devono essere reinserite nell'economia legale: la nuova destinazione al mercato dell'azienda, individuale o collettiva e specialmente se di dimensioni consistenti, può comportare ad esempio l'articolazione in rami di azienda anche attraverso l'utilizzo di scorpori con la creazione di nuove società<sup>18</sup>.

Sul tema è d'interesse la disciplina relativa alla gestione di azienda nelle procedure concorsuali, ove si rintraccia l'importanza di coniugare la vitalità degli organismi produttivi con la sostituzione del titolare coinvolto nella crisi, mentre nel caso che ci occupa appartenente alla criminalità.

L'esperienza di rami dell'azienda (destinazione aziendale di parte dell'apparato produttivo a terzi) ricorre nelle procedure concorsuali con l'esercizio provvisorio e l'affitto e la vendita di azienda *ex artt.* 104 e 104 *bis* della legge fallimentare (ora artt. 211 ss. del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza approvato con d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, in attuazione della delega della legge n. 155 del 2017).

---

<sup>16</sup> Attualmente la sede centrale è a Roma, la sede secondaria a Reggio Calabria e le altre tre rispettivamente a Palermo, Napoli e Milano. Tali sedi sono previste da normative precedenti e confermate finora in via provvisoria.

<sup>17</sup> V. Progetto comunitario *S.o.s. Legalità, Il riutilizzo delle imprese sequestrate e confiscate alle mafie i potenziali occupazionali e il mercato*, 2015, 13 ss.; v. anche Relazione biennale, *Relazione sull'attività dell'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*, 2015-2016, 24.

<sup>18</sup> Sulla operazione si veda per tutti G. RACUGNO, *Scorporo d'azienda*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXVIII, Roma, 1992.

Una «modifica dell'attività» in tal senso può infatti risultare necessaria per garantire il buon funzionamento delle imprese ricollocate o la distinzione nell'ambito dell'azienda originaria di articolazioni con diverse prospettive di vitalità. Ad esempio la separazione di un ramo dell'azienda agricola confiscata funzionale all'esercizio di un'attività commerciale (trasformazione o commercializzazione dei prodotti agricoli non più in condizioni di attività «connesse», ma autonomamente esercitata) esprimerebbe la potenzialità di una nuova e distinta azienda commerciale e condurrebbe a modificazioni anche in relazione allo statuto al quale è assoggettata, oltre che all'applicazione o disapplicazione di regole in relazione alla natura illecita che interessava l'attività precedente.

Il mantenimento dei livelli occupazionali, sia nelle procedure concorsuali che nella nuova gestione dell'azienda confiscata, è un ulteriore obiettivo che l'Agenzia, e poi il gestore del bene (destinatario ultimo in caso di vendita), sono vincolati a perseguire. Anche la vendita delle partecipazioni societarie maggioritarie – consentita esclusivamente se la società è priva di beni costituiti in azienda o di beni immobili, con scelta che solleva qualche dubbio nell'interpretazione – deve essere effettuata con modalità tali da garantire la tutela dei livelli occupazionali preesistenti. Il legislatore collega l'interesse economico di selezionare rapporti di scambio ottimali alla condizione che non vengano sacrificati i dipendenti ed i terzi durante l'alienazione<sup>19</sup>.

Per ciò che attiene alla nuova organizzazione, rileva, in caso di confisca di quote societarie, la distinzione tra quote di minoranza e quote di maggioranza. Nel caso di quota di minoranza interessata dalla confisca vi è la possibilità che cambino i rapporti all'interno della compagine societaria in precedenza infiltrata dalla criminalità con il venir meno di una componente della partecipazione; ma non può sottovalutarsi che la gestione della società subisca conseguenze per la riduzione del capitale o dell'investimento. In caso di vendita potrebbe allora ipotizzarsi una crescita della presenza dei soci già maggioritari ovvero la vendita a terzi della quota confiscata.

All'inverso, se la confisca riguarda una quota di maggioranza, la società non potrebbe sopravvivere senza una sostituzione del relativo socio, e potrebbe venir meno anche l'interesse dei soci di minoranza; l'operazione di ricollocazione nel mercato sarà quindi prevedibilmente più complessa, dovendosi anche ristabilire nella compagine societaria a seguito dell'ingresso nella gestione e dell'apporto al patrimonio di nuovi partecipanti.

Nel codice antimafia sono specificamente disciplinati il caso di confisca di un bene immobile in proprietà, di indubbio interesse con riguardo alle attività agricole, ed in particolare quello della destinazione al mercato dei beni immobili in proprietà già facenti parte del patrimonio aziendale le cui partecipazioni sociali siano state confiscate in via totalitaria<sup>20</sup>.

Infatti sulle dinamiche relative ai beni immobili indivisi, il d.l. n. 113/2018, prevede che i partecipanti alla comunione possono richiedere l'assegnazione dell'immobile a seguito di divisione previa corresponsione del conguaglio agli aventi diritto. Se vi sono più richieste, l'assegnazione spetta al titolare della quota maggiore, al quale prima era riconosciuto un mero diritto di prelazione. Se invece non viene richiesta l'assegnazione si procede alla vendita o all'acquisizione del bene per l'intero al patrimonio dello Stato. Infine si specifica che, qualora il partecipante non sia in buona fede, la relativa quota viene acquisita a titolo gratuito nel patrimonio dello Stato<sup>21</sup>.

Le soluzioni relative al bene indiviso potrebbero forse a prima vista assimilarsi a quelle relative alla cessione di quote societarie agricole, poiché da una parte i beni produttivi presenti nel patrimonio della società che ne costituiscono l'oggetto primario non sono spesso scindibili, dall'altra il ciclo produttivo non può essere fermato a lungo e pertanto si richiede una gestione organizzata rapida ed efficiente della

<sup>19</sup> Secondo il comma 1, lett. b), comma 8 *ter*, e comma 15 dell'art. 48 del d.lgs. n. 165/2011. Sul mantenimento dei livelli occupazionali v. si anche P. MASI, *Rami d'impresa e rami d'azienda*, in *Studi per Franco Di Sabato*, Napoli, 2009, 155 e ss.

<sup>20</sup> Per cui si applica il comma 15 *ter*, art. 48 del d.lgs. n. 159/2011, che rimanda alla disciplina prevista per i beni immobili non aziendali di cui al comma 3.

<sup>21</sup> Secondo il comma 7 *ter* dell'art. 48 del d.lgs. n. 165/2011 per la destinazione ai sensi del comma 3 dei beni indivisi oggetto di provvedimento di confisca.

nuova direzione societaria. Si pensi alla presenza nel patrimonio societario di terreno agricolo naturalmente produttivo o di eventuali segni distintivi (ad esempio DOP o IGP espressive del territorio di origine) legati ai beni aziendali e la cui esistenza è fondamentale per la continuazione dell'attività produttiva – per questo non scindibili dal resto dell'impresa – a prescindere dal cambiamento della titolarità nella compagine societaria. La legge però, non avendo preso in considerazione una estensione del trattamento dei beni alle quote societarie agricole non autorizza tale percorso interpretativo.

Spetterà in conclusione ai soggetti preposti all'attuazione della disciplina individuare nel caso di confronto con modelli societari soluzioni che rispettino e favoriscano l'unità del complesso produttivo (caratterizzato anche da beni immobili indivisibili per ragioni materiali) tutelando l'integrità del valore aziendale. Come si è accennato non vi è una previsione specifica che si riferisca alle società e/o alle relative quote qualora non siano confiscate in via totalitaria, ipotesi prevedibilmente non sempre, e forse raramente ricorrente.

**4. - *Metodi e percorsi per un reinserimento adeguato nel mercato.*** La valorizzazione delle aziende è importante durante tutto l'iter dal sequestro alla confisca affinché le medesime da un lato sopravvivano e non siano pertanto poste in liquidazione, e dall'altro siano reinserite efficacemente nel mercato, come simbolo della legalità attraverso procedure di riassegnazione o vendita garantite.

Il quadro che affiora dall'esperienza tratteggia una situazione di forte criticità legata al tema delle aziende sequestrate e confiscate in Italia, per la difficoltà di conservare l'avviamento in pendenza della procedura. Tuttavia, emergono alcuni dati in controtendenza, legati all'adozione di strategie di intervento e gestione innovative spesso promosse dagli amministratori giudiziari, ma anche dai Tribunali, nonché da altri attori coinvolti.

Tra gli strumenti finanziari in favore delle aziende confiscate, anche per favorire un'adeguata prospettiva di sviluppo e una più proficua riallocazione proprietaria, sono previsti appositi stanziamenti per la continuità del credito bancario e l'accesso al medesimo, per il sostegno agli investimenti e agli oneri da sostenere per gli interventi di ristrutturazione aziendale, la tutela dei livelli occupazionali, la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro<sup>22</sup>.

Le combinazioni che possono dare vita a sinergie tra soggetti ed istituzioni differenti, garantendo in alcune situazioni una reale rinascita attraverso il recupero di valori e fini che guidano un'attività imprenditoriale con principi di legalità e di corretta competizione economica sono molteplici; ciò avviene specialmente nel caso di imprese economicamente «sane», con caratteristiche e requisiti che giustifichino un piano di sviluppo che escluda la presenza della criminalità.

In casi diversi complicità sinergiche di segno opposto – si pensi all'interesse della criminalità a non far sopravvivere l'impresa – possono dare vita a mix fatali in grado di portare a chiusura definitiva anche realtà imprenditoriali all'origine non destinate al fallimento e per le quali le nuove soluzioni non superano le difficoltà di vitalità nel mercato<sup>23</sup>.

L'attenzione per la valorizzazione delle aziende confiscate diviene importante anche quando la vicenda processuale che le interessa ha una evoluzione diversa, non priva di riscontro nella realtà. Nel caso infatti in cui si accerti (dopo diverso tempo) la mancata sussistenza della fattispecie di reato (e pericolosità sociale) del preposto, i beni – dapprima sottoposti a misura di prevenzione patrimoniale – dovranno tornare

---

<sup>22</sup> Ai sensi del comma 3, art. 41 *bis* del d.lgs. n. 165/2011. Nello specifico si distinguono due fondi a livello nazionale coinvolti: il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e il Fondo per la crescita sostenibile per l'erogazione di finanziamenti agevolati.

<sup>23</sup> V. F. CABRAS - I. MELI, *La gestione delle imprese confiscate alle organizzazioni mafiose. Dieci casi di studio a confronto*, in *Oss. crim. org.*, 2017, II, 69.

al legittimo proprietario<sup>24</sup>. Quest'ultimo potrebbe allora lamentare carenze nelle attività di gestione e conservazione dei complessi produttivi relative alle fasi di sequestro e confisca, e richiedere i danni conseguenti, sostenendo fra l'altro che la misura del sequestro preventivo finalizzato alla confisca non ha carattere sanzionatorio e non può incidere sui diritti di proprietà e di iniziativa economica, costituzionalmente garantiti<sup>25</sup>.

In una logica di costruzione di una filiera produttiva in grado di incrementare il potenziale competitivo di tutti i soggetti partecipanti possono suggerirsi qui alla riflessione degli addetti ai lavori due ipotesi di intervento sul sistema.

La prima riguarda la promozione di un marchio collettivo di certificazione e garanzia della legalità e di testimonianza della riconversione dall'illegalità delle attività svolte. Il marchio collettivo, infatti, è un segno di riconoscimento dei prodotti e dei servizi di un'impresa perché indirettamente produce anche l'effetto – agendo come strumento comune – di collegare i prodotti alle imprese aderenti ad un dato ente che nel caso che interessa potrebbe essere ANBSC<sup>26</sup>.

Una seconda iniziativa potrebbe mirare alla creazione di una rete di imprese già sottratte alla criminalità con la finalità di incrementare nel rapporto innovazione, esperienze e capacità imprenditoriali delle stesse (a prescindere dal settore in cui agiscano) in grado ad esempio di favorire presenza nel mercato, accesso al credito, adesione a protocolli, concessioni e consulenze. Il fenomeno di aggregazione incoraggiato stimolerebbe solidarietà e competitività nella salvaguardia dell'autonomia e indipendenza delle imprese coinvolte<sup>27</sup>.

L'alienazione ad imprenditori privati individuali renderebbe ovviamente non vincolante l'adesione ai percorsi appena segnalati, condizionandola a valutazioni di opportunità. Occorrerebbe allora uno sforzo, nel quadro delle azioni già in corso e di quelle impostate dallo Stato, per compensare in qualche modo l'eventuale innalzamento di costi – in particolare un c.d. «costo della legalità» – ai quali le aziende che consideriamo potrebbero essere esposte nel momento in cui modificano la condotta precedente rispettando puntualmente obblighi di legge tutti concentrati nella nuova fase di avvio.

Il percorso intrapreso per la valorizzazione di aziende e quote societarie richiede come si è visto impegnativi progetti di riutilizzo affinché vi siano sempre più esperienze positive. Nel settore dell'agricoltura le pratiche d'uso dei beni confiscati nell'economia sociale sono diverse, e ad esempio sono state create filiere agroalimentari attraverso attività di agricoltura biologica e sociale, favorendo la nascita di nuove

---

<sup>24</sup> Si tratta della vicenda, nota alle cronache, del «Cafè de Paris» sito in via Veneto a Roma ed a distanza di circa dieci anni dal sequestro non più attivo (con «dissoluzione» dell'azienda originaria), di recente dissequestrato con la decisione 10 maggio 2018, n. 35 della Corte d'app. di Reggio Calabria sulla base del principio indicato da Cass. Sez. I Pen. 2 marzo 2018, n. 9541, Alvaro, in *www.italgiure.giustizia.it* per insussistenza della pericolosità sociale che avrebbe legittimato l'applicazione della misura ablatoria.

<sup>25</sup> Sulla natura della confisca si v. Cass. n. 9541/18 citata, mentre per l'applicabilità della misura significativa è la Cass. Sez. Un. 17 marzo 2017, n. 12621, De Angelis ed a., in *Giur. it.*, 2017, 2504, secondo la quale il riconoscimento della personalità qualificata del preposto non può essere oggetto di presunzione. Ed in particolare la confisca disgiunta non è istituto che ha introdotto nel nostro ordinamento una diretta *actio in rem*, restando imprescindibile il rapporto tra pericolosità sociale del soggetto e gli incrementi patrimoniali da lui conseguiti. La pericolosità sociale, oltre ad essere presupposto ineludibile della confisca di prevenzione, è anche misura temporale del suo ambito applicativo.

<sup>26</sup> Sul marchio collettivo v. art. 2570 c.c. e sul marchio di certificazione v. art. 11 c.p.i. e art. 11 *bis* così come modificato dal d.lgs. 20 febbraio 2019, n. 15; v. anche S. SANDRI, *I marchi collettivi ed i marchi di certificazione nella riforma*, in *Dir. industriale*, 2017, 2, 119 (commento alla normativa); v. anche G. FERRI, *Manuale di diritto commerciale*, Milano, 2016, 84. Sul tema inoltre si ricordi l'esperienza positiva del marchio «Liberia Terra» un marchio collettivo di «processo» e non solo di prodotto, con l'obiettivo di dare la massima rassicurazione a tutti gli interlocutori esterni sulla legalità e giustizia sociale dei processi, sulla qualità dei prodotti e sull'efficienza gestionale dei soggetti concessionari. V. relazione di *Liberia bilancio sociale 2017*, 80; v. si anche relazione di *Bilancio di sostenibilità Liberia terra 2016*, 8.

<sup>27</sup> La rete è utilizzabile anche nel settore agricolo, il cui contratto può prevedere ai fini della stabilizzazione delle relazioni contrattuali fra i contraenti. L'Agenzia potrebbe promuovere una rete per il sostegno economico dell'azione a favore delle imprese aderenti al fine di creare un collegamento effettivo territoriale e/o settoriale tra le realtà confiscate. Sul punto v. si P. SACCOMANNO, *Il contratto di rete: profili di un'indagine aperta*, in *Contratto e impr.*, 2017, 2, 673 (commento alla normativa).



cooperative o cooperative sociali già assegnatarie; si ha così una testimonianza che il cammino non è facile, ma i risultati attesi sono raggiungibili<sup>28</sup>.

*Eleonora Striano*

---

<sup>28</sup> Confortante è in proposito la consultazione del Progetto comunitario *S.o.s. Legalità, Prime evenienze dei check up realizzati nella filiera del calcestruso*, 2015, 35; v., *Piano di azione beni confiscati e coesione territoriale*, 2016, 35; anche *Il riutilizzo delle aziende sequestrate e confiscate alle mafie i potenziali occupazionali e di mercato*, 2015, 21.