



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili

**Fondazione**  
**Nazionale dei**  
**Commercialisti**

**DOCUMENTO DI RICERCA**

---

# **LINEE GUIDA IN MATERIA DI “ATTESTAZIONE ANTIMAFIA”**

Cristina Bauco

Luca D'Amore

Lorenzo Magrassi

Matteo Pozzoli

19 OTTOBRE 2018





## INDICE

<b>PREMESSA</b> .....	<b>1</b>
<b>PARTE I</b> .....	<b>3</b>
<b>L'ATTESTAZIONE DEL PROGRAMMA PER LE IMPRESE SEQUESTRATE</b> .....	<b>3</b>
1. Piano attestato di risanamento ex art. 67, co. 3, lett. d) L.F.....	3
2. Programma attestato ex art. 41 CAM .....	8
3. Costo dell'attestazione "antimafia" .....	11
4. <i>Stakeholder</i> nella legislazione antimafia.....	12
5. Attestazione "antimafia" e trasparenza: piani <i>disclosed/undisclosed</i> .....	13
6. Strumenti finanziari per la gestione e la valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate ex art. 41- <i>bis</i> CAM.....	14
7. Strumenti di sostegno al reddito di cui al D.Lgs. n. 72/2018 .....	16
8. Esame ed eventuale approvazione del programma da parte del tribunale .....	17
<b>PARTE II</b> .....	<b>19</b>
<b>PROSECUZIONE O RIPRESA DELL'ATTIVITÀ E REDAZIONE DEL PROGRAMMA</b> .....	<b>19</b>
9. Approccio gestionale.....	19
9.1. Contenuto e finalità dell'attività gestionale .....	19
9.2. Comprensione dell'azienda .....	20
9.3. Check up aziendale.....	25
10. Percorso decisionale per il giudizio sulla "prosecuzione" dell'attività .....	26
11. Determinazione del programma .....	33
11.1. Principi di redazione .....	34
11.2. Lineamenti generali.....	36
11.3. Articolazione del programma .....	38
11.4. Contenuti analitici del programma.....	40
12. Principi di attestazione.....	42
12.1. Elementi generali .....	42
12.2. Veridicità .....	43
12.3. Fattibilità .....	45
12.4. Giudizio di attestazione del professionista .....	46



## PREMESSA

Il 4 novembre 2017 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale (n. 258) la Legge 17 ottobre 2017 n. 161 recante *“Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate”*, disciplina entrata in vigore il 19 novembre 2017.

Si tratta di una riforma che, con interventi mirati anche al Decreto Legislativo n. 159/2011 (c.d. codice antimafia e delle misure di prevenzione di seguito anche “CAM”), contiene snodi significativi per l’applicazione delle misure di prevenzione, per la gestione dei beni e per la loro destinazione a seguito della confisca definitiva da parte dello Stato.

La Legge n. 161/2017 è intervenuta, tra l’altro, sul contenuto della relazione *ex art. 41 CAM* dedicata alla gestione delle aziende in sequestro.

Come noto, detta relazione deve essere predisposta dall’amministratore giudiziario e dallo stesso presentata all’autorità giudiziaria nonché trasmessa all’Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati e Confiscati (ANBSC) entro tre mesi dalla nomina, prorogabili per giustificati motivi a sei mesi. La relazione, a norma del novellato art. 41 CAM, deve contenere:

- a) gli ulteriori dati acquisiti, integrativi di quelli già esposti nella relazione di cui all’art. 36, co. 1;
- b) l’esposizione della situazione patrimoniale, economica e finanziaria, con lo stato analitico ed estimativo delle attività;
- c) una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell’attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto e i suoi familiari, della natura dell’attività esercitata, delle modalità e dell’ambiente in cui è svolta, della forza lavoro occupata e di quella necessaria per il regolare esercizio dell’impresa, della capacità produttiva e del mercato di riferimento nonché degli oneri correlati al processo di legalizzazione dell’azienda. Nel caso di proposta di prosecuzione o di ripresa dell’attività è allegato un programma contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta, che deve essere corredato, previa autorizzazione del giudice delegato, della relazione di un professionista in possesso dei requisiti di cui all’art. 67, co. 3, lett. d), del Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 (di seguito anche “L.F.”) e successive modificazioni, che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma medesimo, considerata la possibilità di avvalersi delle agevolazioni e delle misure previste dall’art. 41-*bis* CAM;
- d) la stima del valore di mercato dell’azienda, tenuto conto degli oneri correlati al processo di legalizzazione della stessa;
- e) l’indicazione delle attività esercitabili solo con autorizzazioni, concessioni e titoli abilitativi.



Una novità significativa, rintracciabile nel testo dell'art. 41 CAM *post* riforma, si rinviene allorché l'amministrazione giudiziaria proponga all'autorità giudiziaria la prosecuzione o ripresa dell'attività di impresa. In tali casi, il legislatore della riforma ha introdotto l'obbligo in capo all'amministrazione giudiziaria di avvalersi di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, co. 3, lett. d) L.F., chiamato a redigere una relazione che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma di prosecuzione o ripresa dell'attività d'impresa.

Il legislatore della riforma (come già successo per il *sub* procedimento di verifica dei crediti), ha voluto - piuttosto frettolosamente - fare indossare al procedimento di prevenzione un abito già confezionato per le procedure concorsuali, anziché provare a cucirne uno specifico che si adattasse alla particolare ed esclusiva conformazione che assume la gestione di un'impresa sequestrata o confiscata sicché, ancora una volta, prima della prova sul campo, si delineano già nette le criticità che comporterà l'applicazione di una siffatta normativa.

In effetti la previsione in argomento genera molteplici criticità applicative, che impongono all'interprete un significativo sforzo ermeneutico finalizzato ad adattare un istituto, nato in un contesto normativo assolutamente diverso, nell'ambito di una disciplina con presupposti giuridici e sviluppi procedurali diametralmente opposti.

Da qui l'idea del Consiglio Nazionale di elaborare il presente documento che illustra in termini dogmatici e pratici, le principali criticità derivanti dall'applicazione del neo istituto dell'attestazione di "prevenzione" fornendo agli addetti ai lavori uno strumento operativo corredato anche di una proposta di indice che potrà assurgere a guida operativa per la attestazione antimafia.

Il presente contributo si struttura, quindi, in due "Parti" tra loro connesse. La prima Sezione esamina prevalentemente la disciplina da una prospettiva giuridica, con l'intendimento di inquadrare la normativa e fornire considerazioni inerenti all'interpretazione delle principali criticità rilevate. La seconda Sezione illustra gli "strumenti di lavoro" a cui il professionista incaricato può fare riferimento per l'espletamento degli incarichi, principalmente, di amministratore giudiziario e di attestatore indipendente. A questo fine, peraltro, vale la pena di osservare che il contenuto del lavoro risulta, laddove ciò è apparso possibile, in linea, con quanto già prodotto dal Consiglio Nazionale in materia. Per quanto detto, per le tematiche di interesse generale non coperte dal contributo si rinvia per quanto rileva la predisposizione dei piani, *in primis*, ai "Principi per la redazione dei piani di risanamento", e, per quanto attiene all'attestazione ai "Principi di attestazione dei piani di risanamento" (CNDCEC, 2014).



## PARTE I

### L'ATTESTAZIONE DEL PROGRAMMA PER LE IMPRESE SEQUESTRATE

#### 1. Piano attestato di risanamento ex art. 67, co. 3, lett. d) L.F.

Fra i vari rimedi attualmente previsti dalla Legge Fallimentare per regolare la crisi d'impresa, oltre ai più noti strumenti del concordato preventivo e degli accordi di ristrutturazione dei debiti, il debitore ha a disposizione lo strumento del piano attestato di risanamento previsto nell'art. 67, co. 3, lett. d) L.F.

L'istituto in esame, come noto, è stato introdotto all'interno della Legge Fallimentare con la riforma del 2005<sup>1</sup>, allo scopo di promuovere gli interventi di tempestiva gestione della crisi d'impresa attraverso soluzioni negoziali mirate a evitare il fallimento, regolandone peraltro gli effetti in caso di insuccesso. Le ulteriori modifiche sono state recate dall'art. 4, co. 4, D.Lgs. 12 settembre 2007, n. 169, e dall'art. 33, co. 1, lett. a), n. 1, D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni nella Legge 7 agosto 2012, n. 134. Con il primo intervento correttivo sono stati indicati alcuni requisiti che l'attestatore deve possedere; con il secondo intervento gli stessi requisiti sono stati specificati in maniera più dettagliata, oltre a prevedere la possibilità per il debitore di chiedere l'iscrizione del piano attestato nel registro delle imprese.

A seguito delle prefate modifiche normative, la disposizione in argomento stabilisce che: *“Non sono soggetti ad azione revocatoria [...] gli atti, i pagamenti e le garanzie concesse su beni del debitore purché posti in essere in esecuzione di un piano che appaia idoneo a consentire il risanamento della esposizione debitoria dell'impresa e ad assicurare il riequilibrio della sua situazione finanziaria; un professionista indipendente designato dal debitore, iscritto nel registro dei revisori legali deve attestare la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del piano; il professionista è indipendente quando non è legato all'impresa e a coloro che hanno interesse all'operazione di risanamento da rapporti di natura personale o professionale tali da comprometterne l'indipendenza di giudizio; in ogni caso, il professionista deve essere in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 2399 del codice civile e non deve, neanche per il tramite di soggetti con i quali è unito in associazione professionale, avere prestato negli ultimi cinque anni attività di lavoro subordinato o autonomo in favore del debitore ovvero partecipato agli organi di amministrazione o di controllo; il piano può essere pubblicato nel registro delle imprese su richiesta del debitore”.*

La ratio dell'istituto è quella di salvaguardare gli atti esecutivi posti in essere all'interno di un attendibile piano di risanamento aziendale, nel caso in cui il programma non raggiunga il successo sperato e si apra, pertanto, il successivo fallimento dell'imprenditore. La protezione che viene data per questi atti, consiste nell'esonerare i terzi - che hanno confidato nella bontà del piano e nella sua

---

<sup>1</sup> Cfr. D.L. 14 marzo 2005, n. 35, convertito con modificazioni nella Legge 14 maggio 2005, n. 80.



buona riuscita - dalle conseguenze che si potrebbero avere nel caso in cui fosse attivata l'azione revocatoria fallimentare.

Diversamente da quanto previsto per il concordato preventivo e per gli accordi di ristrutturazione dei debiti, il legislatore non ha dedicato uno spazio autonomo alla disciplina del piano di risanamento, ma ha operato un riferimento al piano nel contesto della disciplina delle azioni revocatorie fallimentari allorché il piano medesimo non abbia avuto successo e sia intervenuto il fallimento.

Ulteriori riferimenti all'istituto del piano attestato possono rinvenirsi in alcune disposizioni penali contenute nella stessa Legge Fallimentare e segnatamente l'art. 217-*bis*, che prevede l'esenzione dalle fattispecie di bancarotta fraudolenta preferenziale e di bancarotta semplice dei pagamenti e delle operazioni compiuti in esecuzione del piano, e l'art. 236-*bis*, il quale sanziona penalmente il professionista attestatore che espone dati falsi od omette di fornire informazioni rilevanti.

Il piano attestato di risanamento<sup>2</sup> è uno strumento consensuale per risanare l'impresa e riportarla in equilibrio economico e finanziario<sup>3</sup>, senza che vi sia alcun controllo da parte del tribunale. Il piano attestato, in effetti, quale strumento privatistico totalmente nelle mani dell'imprenditore, non può essere considerato alla stregua di una procedura concorsuale e rientra nel novero degli atti di programmazione dell'impresa finalizzati al suo risanamento che possono dare luogo a convenzioni stragiudiziali<sup>4</sup> sottratte alla valutazione o al controllo da parte di organi giurisdizionali (*cfr.* Cassazione civile, sez. I, 25 gennaio 2018, n. 1895) e peraltro non soggetto a pubblicità obbligatoria nel registro delle imprese.

L'appetibilità di questo istituto deriva dalla tutela esonerativa dall'azione revocatoria prevista in caso di successivo fallimento, ma anche dalla mancata necessità di ricorrere all'autorità giudiziaria, dall'inapplicabilità delle pene sancite per i reati di bancarotta fraudolenta preferenziale dall'art. 216, co. 3 L.F. e di bancarotta semplice dall'art. 217 L.F., oltre che dall'assenza dei rilevanti costi insiti nell'attivazione di una procedura concorsuale<sup>5</sup>. Tutti questi aspetti - che giovano sia all'imprenditore sia ai soggetti che collaborano al risanamento dell'impresa e al riequilibrio dell'esposizione debitoria

---

<sup>2</sup> La qualifica di un piano come "piano di risanamento" presuppone l'esistenza di uno stato attuale di crisi e la volontà del *management* di ripristinare le fisiologiche condizioni di attività aziendale. In particolare, lo stato di crisi è caratterizzato dal peggioramento dei risultati economici e da una probabilità di insolvenza futura. CNDCEC, *Principi per la redazione dei piani di risanamento*, settembre 2017, p. 8.

<sup>3</sup> *Cfr.* G. CORSI, *I piani attestati*, in *Trattato di diritto fallimentare e delle altre procedure concorsuali*, diretto da F. VASSALLI, F.P. LUISO ed E. GABRIELLI, Torino, 2014, p. 642, per il quale lo scopo del piano è quello di "assicurare la continuazione dell'impresa, risanandola e consentendole di rimanere sul mercato".

<sup>4</sup> Il piano può assumere anche la forma di un atto unilaterale del debitore, che viene concepito internamente all'impresa e costituisce una programmazione totalmente privata della risoluzione della crisi, svincolata da ogni controllo giudiziale e rimessa all'esclusiva valutazione dell'imprenditore. *Cfr.* al riguardo E. CAPOBIANCO, *Gli accordi stragiudiziali per la crisi d'impresa. Profili funzionali e strutturali e conseguenze dell'inadempimento del debitore*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 2010, I, p. 299, ammette un piano privo di struttura contrattuale che assuma la forma di una "manifestazione d'intenti riconducibile neppure al paradigma negoziale foss'anche unilaterale". Per l'unilateralità del piano di risanamento si è espresso P. BOSTICCO, *Incertezze e soluzioni "di buon senso" in tema di nomina del professionista ai sensi dell'art. 67, terzo comma, lett. d) l. fall.*, in *Fall.*, 2009, p. 469; G. LO CASCIO, *Le nuove procedure di crisi: natura negoziale o pubblicistica?*, *ivi*, 2008, p. 992.

<sup>5</sup> Così F. BURIGO, *Il piano attestato di risanamento: uno strumento di risoluzione della crisi finanziaria d'impresa tuttora efficace*, in *Ricerche Giuridiche*, vol. 5, num. 2, dicembre 2016, Ed. Cà Foscari, Venezia, p. 289.



- hanno consentito di aumentare la *vis attrattiva* di tale istituto al punto da farlo definire “l’opportunità più immediatamente fruibile dall’imprenditore”<sup>6</sup>.

Per innescare la tutela esonerativa dall’azione revocatoria, la norma in esame prevede il ricorso ad un professionista esterno “indipendente” ed iscritto nel registro dei revisori legali chiamato ad “attestare la veridicità dei dati aziendali” e la “fattibilità del piano”.

Quanto alla nomina del soggetto incaricato di rilasciare l’attestazione, la riforma del 2012 ha chiarito che essa spetta esclusivamente all’imprenditore-debitore<sup>7</sup>. Onde evitare che la sovrapposizione tra soggetto chiamato a gestire la predisposizione del piano e soggetto che nomina il professionista indipendente possa sfociare in un’attestazione non genuina, il legislatore ha parallelamente introdotto la richiamata fattispecie incriminatrice all’interno della stessa Legge Fallimentare (cfr. art. 236-bis L.F.)<sup>8</sup>.

Il professionista a cui deve essere affidato l’incarico di attestatore, deve soddisfare un triplice requisito:

- 1) l’iscrizione nel registro dei revisori legali (già registro dei revisori contabili, tenuto presso il MEF);
- 2) il possesso dei requisiti necessari per la nomina a curatore fallimentare previsti dall’art. 28, co. 1, lett. a) e b), L.F., ovvero un professionista iscritto all’albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili o degli avvocati<sup>9</sup> oppure uno studio professionale associato o una società tra professionisti i cui membri appartengano agli stessi albi;
- 3) l’indipendenza<sup>10</sup> di giudizio. La norma specifica che questo requisito è soddisfatto nel momento in cui il professionista “non è legato all’impresa e a coloro che hanno interesse all’operazione di

---

<sup>6</sup> M. FERRO, *Commento all’art. 67, co. 3, lett. d)*, in *La legge fallimentare. Commentario teorico-pratico*, a cura del medesimo, Padova, 2014, pp. 885 e ss.

<sup>7</sup> Il piano, in particolare, è un documento redatto dall’organo delegato e dal *management* eventualmente di nuova nomina, anche con il supporto di consulenti specializzati ed approvato dall’organo amministrativo ai sensi dell’art. 2381, co. 3 c.c. La responsabilità si estende non solo ai contenuti ma anche al rispetto delle forme e tecniche di redazione eventualmente imposte e degli obblighi di comunicazione.

<sup>8</sup> Art. 236-bis L.F. Falso in attestazioni e relazioni. “Il professionista che nelle relazioni o attestazioni di cui agli articoli 67, terzo comma, lettera d), 161, terzo comma, 182-bis, 182-quinquies, 182-septies e 186-bis espone informazioni false ovvero omette di riferire informazioni rilevanti, è punito con la reclusione da due a cinque anni e con la multa da 50.000 a 100.000 euro. Se il fatto è commesso al fine di conseguire un ingiusto profitto per sé o per altri, la pena è aumentata. Se dal fatto consegue un danno per i creditori la pena è aumentata fino alla metà”.

<sup>9</sup> Alla luce delle considerazioni svolte, emerge come le società di revisione non possano assumere l’incarico di attestatore poiché difettano del requisito *sub 2)*, non appartenendo ad alcuna delle categorie indicate all’art. 28, co. 1, lett. a) e b) L.F. Sulla nomina dell’attestatore e sui requisiti di professionalità specifica, tra i primi si veda CNDCEC, *La nomina del professionista che attesta il piano di risanamento ex. art. 67 comma 3, lett. d) della Legge fallimentare*, Circolare n.3/IR, 23 giugno 2008.

Parimenti si ritiene che l’incarico di attestatore non possa essere svolto da un soggetto legato alla società di revisione e alle società del suo stesso *network* da un rapporto di lavoro o da un rapporto continuativo di consulenza o di prestazione d’opera retribuita, ovvero da altri rapporti di natura patrimoniale. Così ASSIREVI, *La società di revisione e l’attività dell’attestatore nelle procedure di risoluzione della crisi d’impresa alternative al fallimento*, in *Documento di ricerca n. 180*, gennaio 2014.

<sup>10</sup> Sull’indipendenza del professionista e sulle conseguenze derivanti dal difetto dei requisiti soggettivi richiesti dalla normativa, si veda tra i primi, CNDCEC, *Il ruolo del professionista attestatore nella composizione negoziale della crisi: requisiti di professionalità e indipendenza e contenuto delle relazioni*, Circolare n. 30/IR, 11 febbraio 2013, p. 5 e ss.

Per F. BURIGO, *op. cit.*, la violazione del requisito di indipendenza avrà innanzitutto risvolti sulle tutele dall’azione revocatoria, considerato che l’attestazione è un requisito fondamentale per la loro attivazione. Oltre a ciò, conseguenze



*risanamento da rapporti di natura personale o professionale tali da compromettere l'indipendenza di giudizio"* ovvero sia dal debitore, dai soggetti beneficiari degli atti potenzialmente revocabili e, generalmente, da tutti quei soggetti interessati al piano. In ogni caso, il professionista deve essere in possesso dei requisiti previsti dall'art. 2399 c.c.<sup>11</sup> in materia di cause di ineleggibilità e di decadenza dei sindaci e non deve, neanche per il tramite di soggetti con i quali è unito in associazione professionale, avere prestato negli ultimi cinque anni attività di lavoro subordinato o autonomo in favore del debitore ovvero partecipato agli organi di amministrazione o di controllo.

Il piano di risanamento è un documento che presuppone una comunicazione *multilevel* rivolta all'interno e all'esterno dell'azienda. Tale profilo implica necessaria attenzione agli aspetti di completezza, comprensibilità e chiarezza.

Tra i principali destinatari del piano vanno annoverati:

- a) i soci non coinvolti nella gestione, onde acquisire una informativa sulle prospettive e sull'eventuale fabbisogno di mezzi propri;
- b) gli organi di controllo societario e le autorità di vigilanza cui è sottoposta la società;
- c) i dipendenti che potranno essere portati a conoscenza del piano nella sua interezza o relativamente alle parti di propria competenza e che vedono le risorse umane coinvolte nella fase esecutiva, così da essere messe in condizione di applicare e realizzare quanto pianificato;
- d) i creditori ed i terzi sui quali incida il piano;
- e) i clienti;
- f) il professionista attestatore;
- g) banche e intermediari finanziari.

Quanto all'oggetto dell'attestazione, mentre in origine essa verteva sulla "ragionevolezza" del piano, il legislatore del 2012 ha posto l'accento su un duplice aspetto: da un lato viene richiamata la fattibilità del piano, dall'altro la veridicità dei dati aziendali. Questi due aspetti sono inscindibili e realizzano le condizioni di meritevolezza contrattuale necessarie per l'esercizio delle tutele del piano e dei suoi effetti nei confronti dei terzi<sup>12</sup>.

---

negative possono ricadere in capo all'attestatore: si avranno ricadute penali ai sensi dell'art. 236-bis L.F.; deontologiche, in quanto trattasi di soggetti iscritti in albi professionali; e patrimoniali, considerato che il curatore del successivo fallimento potrebbe opporsi all'ammissione al passivo del credito del professionista per l'attività prestata a favore dell'imprenditore fallito a causa dell'invalidità di un mandato rilasciato in violazione di una norma inderogabile.

<sup>11</sup> Cfr. al riguardo Tribunale Bologna, sez. IV., Decreto del 17 gennaio 2017 "La ratio sottesa alla causa di ineleggibilità dei sindaci s.p.a. risiede nell'esigenza di garantire l'indipendenza di colui che è incaricato delle funzioni di controllo in presenza di situazioni idonee a compromettere tale indipendenza". Nel caso in specie il Tribunale ritiene integrata la causa di ineleggibilità ex art. 2399, co. 1, lett. c), c.c., dal contemporaneo esercizio della funzione di amministratore dello studio e sindaco della società. Vedasi Cass. civile, sez. VI, sent. 1° marzo 2016, n. 4069 e Cass. Civile, sez. I, sent. 8 maggio 2015, n. 9392.

<sup>12</sup> F. DI MARZIO, *Il diritto negoziale della crisi d'impresa*, Milano, 2010, cit., p. 154, riferendosi generalmente ai piani di risanamento aziendali, osserva che "il contratto in attuazione di un piano ragionevole e fattibile gode di tutela legale in punto di esenzione dalla azione revocatoria fallimentare. Per questa affermazione di meritevolezza, non potrebbe mai





Per poter valutare la fattibilità del piano - che la Cassazione identifica come “*realizzabilità nei fatti del medesimo*”, il cui controllo “*può essere svolto solo nei limiti della verifica della sussistenza o meno di una assoluta manifesta inettitudine del piano presentato dal debitore a raggiungere gli obiettivi prefissati*” (cfr. Cass. civile, sez. VI, 5 luglio 2016, n. 13719) - è necessario che l’attestazione introduca un’analisi delle cause della crisi dell’impresa distinguendo fra fattori endogeni ed esogeni. La diagnosi della crisi costituisce il punto di partenza per comprendere se le manovre previste nel piano consentano o meno di raggiungere l’obiettivo di risanamento in maniera duratura.

Compito dell’attestatore è effettuare una valutazione prognostica circa le concrete prospettive di successo dell’operazione contenuta nel programma, soprattutto dando conto del processo metodologico adottato<sup>13</sup>. Le modalità con cui il professionista arriverà al giudizio valutativo di fattibilità dipendono molto dal contenuto impresso al programma. Ciò che andrà certamente valutata a questi fini sarà la situazione di partenza dell’impresa, con una puntuale analisi dei fattori endogeni ed esogeni che possono compromettere la prosecuzione/ripresa dell’attività.

Il Professionista chiamato a rendere l’attestazione non potrà pertanto limitarsi ad un mero “visto”, ma dovrà constatare di una illustrazione descrittiva che accrediti la fattibilità, evidenziando in quale maniera le risorse finanziarie future dell’impresa riusciranno verosimilmente ad assorbire l’esposizione debitoria<sup>14</sup>.

Quanto al concetto di “veridicità” dei dati aziendali, esso va al di là dell’analisi della semplice conformità dei dati inseriti nel piano con le risultanze della contabilità sicché l’attestatore avrà il compito di constatare l’effettiva esistenza dei beni facenti parte dell’attivo patrimoniale e il loro valore, nonché la corrispondenza a realtà delle passività, con la corretta distinzione dei creditori dell’imprenditore fra privilegiati e chirografari.

Il risultato finale sarà un’esposizione motivata del giudizio positivo espresso dal professionista, non identificabile né in una duplicazione del piano, né in una semplice enunciazione della sua ragionevolezza e dell’idoneità a perseguire gli obiettivi di risanamento e riequilibrio finanziario<sup>15</sup>.

Nel caso in cui, durante l’esecuzione del programma ormai attestato, si riscontrino dei sensibili scostamenti fra le previsioni alla base del programma medesimo e la realtà o, addirittura, una sopravvenuta ineseguibilità dello stesso renda necessarie delle modifiche o la predisposizione di un programma sostitutivo, appare indispensabile<sup>16</sup> ricorrere ad una attestazione integrativa o addirittura ad una nuova attestazione, a seconda delle specificità del caso concreto.

---

*integrare il fatto antiggiuridico e dannoso che secondo l’art. 2043 c.c. costituisce fonte dell’obbligazione risarcitoria aquiliana”.*

<sup>13</sup> Così F. BURIGO, *op. cit.*, p. 302.

<sup>14</sup> M. FERRO, *op. cit.*, p. 904.

<sup>15</sup> CNDCEC, ASSONIME, UNIVERSITÀ DI FIRENZE, in *Linee-Guida per il Finanziamento alle imprese in crisi*, II ediz., aprile 2015, p. 35.

<sup>16</sup> CNDCEC, ASSONIME, UNIVERSITÀ DI FIRENZE, in *op. cit.*, p. 48.



## 2. Programma attestato ex art. 41 CAM

La nuova formulazione dell'art. 41, co. 3, lett. c), CAM prevede espressamente che *“...Nel caso di proposta di prosecuzione o di ripresa dell'attività è allegato un programma contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta, che deve essere corredato, previa autorizzazione del giudice delegato, della relazione di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 67, terzo comma, lettera d), del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma medesimo, considerata la possibilità di avvalersi delle agevolazioni e delle misure previste dall'articolo 41-bis del presente decreto”*.

Il legislatore della riforma della disciplina antimafia di cui alla Legge n. 161/2017, ha ritenuto opportuno<sup>17</sup> introdurre la figura dell'attestatore al dichiarato fine di *“rimuovere le principali criticità di tali gestioni, che vedono attualmente fallire la stragrande maggioranza delle aziende oggetto di misura di prevenzione”, “disciplinando più precisamente i compiti dell'amministratore giudiziario, soprattutto in relazione alla possibile prosecuzione dell'attività d'impresa”*. In altri termini, il legislatore della riforma ha inteso porre un argine al suindicato scenario consentendo la prosecuzione/ripresa dell'attività aziendale soltanto a quelle aziende che presentano concrete e serie prospettive.

Se questo è il fine dichiarato del legislatore della riforma, probabilmente l'obiettivo si sarebbe potuto ugualmente raggiungere avvalendosi del solo intervento dell'amministratore giudiziario che, quale pubblico ufficiale ex art. 35 CAM, ben avrebbe potuto direttamente attestare (assumendosene le relative responsabilità) la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma, evitando conseguentemente di ricorrere a soggetti terzi indipendenti. Il legislatore ha fatto una diversa scelta coinvolgendo l'attestatore indipendente mediante il recepimento (ancora una volta) di istituti tipici della crisi di impresa che, per quanto si dirà *infra*, male (e poco) si adeguano al mondo delle misure di contrasto ai patrimoni illeciti. In questo scenario e preso atto delle scelte legislative, va comunque evidenziato che il neo istituto dell'attestazione di prevenzione consentirà di tutelare maggiormente l'amministratore giudiziario il quale, rispetto alle scelte strategiche prospettate nei singoli programmi aziendali di prosecuzione/ripresa, avrà se del caso una (maggiore) copertura grazie all'attestazione del professionista terzo che assevererà, tra l'altro, la fattibilità di quanto dichiarato dal pubblico ufficiale. Il tutto (programma e attestazione) sarà poi soggetto ad una valutazione complessiva del tribunale il quale, ai sensi dell'art. 41, co. 1-*sexies*, CAM, anche all'esito del contraddittorio tra le parti, potrebbe eventualmente approvare il programma medesimo. Le scelte strategiche dell'amministratore giudiziario-pubblico ufficiale oltre a essere attestate da un terzo, che pubblico ufficiale non è, verranno sottoposte al vaglio del tribunale in una camera di consiglio (composta da

---

<sup>17</sup> Dalla disamina dei lavori parlamentari emerge che l'istituto dell'attestazione di prevenzione è stato introdotto dalla Camera dei Deputati in seno ai lavori dell'A.C. 1138 a seguito dell'unificazione, da parte della commissione, dei testi presentati.



PM, difensori delle parti, ANBSC) in cui risultano assenti, stante il tenore della norma, i soli due tecnici con specifiche competenze aziendalistiche.

Il legislatore della riforma, nell'introdurre l'istituto dell'attestazione, ha nel contempo perimetrato l'**ambito applicativo** della stessa specificando che il ricorso al professionista indipendente in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, co. 3 lett. d), L.F. è **obbligatorio** allorché venga proposta dall'amministrazione giudiziaria la prosecuzione/ripresa dell'attività di impresa per ciascun compendio aziendale, escludendo pertanto l'onere di attestazione alle imprese per le quali l'amministrazione giudiziaria si determini diversamente (affitto a terzi, liquidazione, ecc.)<sup>18</sup>. A meno che la locuzione "*autorizzazione del giudice delegato*" non riguardi la nomina dello specifico attestatore ma significhi che il giudice delegato potrebbe non autorizzare la nomina di un attestatore *tout court*, interpretazione che sinceramente desta perplessità.

Stante l'espresso richiamo applicativo alla disciplina del CAM (e per quanto qui di interesse all'art. 41 CAM) effettuato rispettivamente dall'art. 240-bis c.p. e dall'art. 104-bis disp. att. c.p.p., **l'obbligo di attestazione ai fini della prosecuzione/ripresa riguarda qualsivoglia compendio aziendale**, sia esso sequestrato nell'ambito di un procedimento di prevenzione, nell'ambito di un sequestro penale finalizzato alla confisca ex art. 240-bis c.p. (già art. 12-sexies D.L. n. 306/92 convertito con modificazioni nella Legge n. 356/92) ovvero in seno ad un procedimento penale non finalizzato alla confisca ex art. 240-bis c.p. (art. 104-bis disp. att. c.p.p.).

Quanto ai **requisiti che devono essere posseduti dal professionista** incaricato di redigere l'attestazione, la norma richiama integralmente la disciplina della crisi di impresa<sup>19</sup>. Pur tuttavia va evidenziato che nell'attestazione di prevenzione, il perimetro dei soggetti dai quali l'attestatore deve essere indipendente appare più ampio giacché il soggetto che conferisce l'incarico non è l'imprenditore-debitore, ma l'amministratore giudiziario che gestisce l'azienda "per conto di chi spetta" e peraltro "*previa autorizzazione del giudice delegato*". In altri termini, in sede di

---

<sup>18</sup> Sul punto una parte della giurisprudenza ritiene che, stante la *ratio legis* dell'istituto dell'attestazione in sede di prevenzione, la stessa debba ricomprendere anche le aziende per le quali l'amministratore giudiziario ha proposto la messa in liquidazione ovvero altre ipotesi di gestione espressamente previste nelle varie norme del CAM. In proposito si evidenzia che, all'esito della riforma, gli *output* di gestione degli *assets* aziendali eventualmente prospettabili in seno alla relazione ex art. 41 CAM possono essere molteplici e non solo connessi alla dicotomia prosecuzione/liquidazione. In effetti l'amministratore giudiziario potrebbe proporre, in ipotesi, l'affitto a terzi, l'assegnazione in comodato agli enti *no profit* di cui all'art. 48 CAM, proporre il dissequestro ad esempio per una gestione antieconomica dell'Erario ovvero prospettare il ricorso ad uno degli istituti previsti nell'art. 63, co. 8-bis CAM introdotto dalla riforma a mente del quale "*l'amministratore giudiziario, ove siano stati sequestrati complessi aziendali e produttivi o partecipazioni societarie di maggioranza, prima che intervenga la confisca definitiva, può, previa autorizzazione del tribunale ai sensi dell'articolo 41, presentare al tribunale fallimentare competente ai sensi dell'articolo 9 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, in quanto compatibile, domanda per l'ammissione al concordato preventivo, di cui agli articoli 160 e seguenti del citato regio decreto n. 267 del 1942, nonché accordo di ristrutturazione dei debiti ai sensi dell'articolo 182-bis del regio decreto n. 267 del 1942, o predisporre un piano attestato ai sensi dell'articolo 67, terzo comma, lettera d), del regio decreto n. 267 del 1942*" ovvero richiedere, ai sensi del nuovo art. 41-bis, co. 6, CAM, l'ammissione alla procedura di amministrazione straordinaria nelle forme e alle condizioni previste dall'art. 2, co. 1-bis, D.Lgs. 8 luglio 1999, n. 270.

<sup>19</sup> Occorre al riguardo evidenziare le incoerenze che detta normativa ha rispetto all'impianto normativo del CAM con riferimento alle procedure di nomina richieste per l'amministratore giudiziario o per i suoi coadiutori. In effetti il legislatore non ha tenuto in minima considerazione il c.d. requisito dell'onorabilità specificatamente richiesto (addirittura a monte), al professionista per potere ottenere l'iscrizione nell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari coordinandolo con quello analogo richiesto per l'iscrizione nell'Albo dei revisori.



prevenzione, stante il disposto dell'art. 41 CAM, l'attestatore potrebbe vedersi obbligato a rilasciare una dichiarazione attestante i requisiti di indipendenza dall'amministratore giudiziario (oltreché dal proposto nonché dal di lui coniuge, dai parenti e dagli affini di quest'ultimo), ma anche dal magistrato che autorizza il conferimento dell'incarico. Di talché un professionista che, a vario titolo (consulente, perito, amministratore giudiziario, coadiutore, ecc.), già collabora per il magistrato in argomento, non potrebbe svolgere l'attestazione per carenza del requisito dell'indipendenza.

Relativamente all'**oggetto dell'attestazione antimafia**, il legislatore della riforma ha ricalcato pedissequamente l'oggetto dell'attestazione fallimentare, dovendo il professionista incaricato attestare la **"veridicità dei dati aziendali"** e la **"fattibilità del programma"** tenendo tuttavia conto delle misure di agevolazione di cui all'art. 41-bis CAM.

Relativamente alla **"veridicità dei dati aziendali"**, occorre effettuare alcune preliminari considerazioni.

La nuova disposizione di cui all'art. 41 va letta necessariamente in combinato disposto con la disciplina del Libro III, Titolo IV, CAM, come noto inerente alla tutela dei diritti dei terzi, sicché si ritiene che **la relazione di attestazione sul singolo compendio aziendale, relativamente alla "veridicità dei dati aziendali", si riferisca esclusivamente all'attivo del bilancio** giacché il passivo e quindi i debiti sorti ante sequestro, debbono essere accertati secondo le modalità e le tempistiche di cui agli artt. 52 e ss. CAM.

Parimenti va evidenziato che la norma in esame, così come mutuata dalla disciplina fallimentare, pone un problema ontologico in relazione alla sua applicabilità letterale nell'ambito delle misure di prevenzione regolate dal CAM, quantomeno con riferimento al concetto di attestazione della **"veridicità dei dati aziendali"**.

È, infatti, innegabile che vi sia una ragionevole probabilità, come già in precedenza precisato<sup>20</sup>, che le imprese sottoposte a misure di prevenzione, in quanto tali, siano tendenzialmente di per sé caratterizzate da criticità sotto il profilo della corretta gestione, della regolare tenuta della contabilità, nonché del rispetto della legalità (tanto che lo stesso CAM prevede di tener conto **"degli oneri correlati al processo di legalizzazione"**), con la conseguenza che generalmente i complessi aziendali non sono enti condotti secondo un modello di legalità e, per l'effetto, risulterebbe ragionevolmente impossibile attestare la **"veridicità dei dati aziendali"** secondo l'accezione propria delle vicende relative alla crisi di imprese diverse. Onde ovviare a tale limitazione fisiologica tipica di un'impresa tendenzialmente "illegale", occorre comprendere la *ratio* sottesa alla norma in esame, così come novellata dal legislatore. Essa, in effetti, si ritiene vada individuata **nella volontà di assicurare un giudizio terzo ed imparziale (quello dell'attestatore) con riferimento all'effettiva possibilità di riuscita (fattibilità) dei programmi predisposti dall'amministrazione giudiziaria in caso di continuazione (prosecuzione o ripresa) dell'attività aziendale, che siano basati**

---

<sup>20</sup> CNDCEC, AA.VV., *La riforma del codice antimafia: le problematiche applicative e il ruolo del professionista post riforma*, marzo 2018, pp. 35 e ss.



su “dati” esistenti<sup>21</sup> e veritieri (veridicità) quali risultanti se considerati inscindibilmente dal programma medesimo e logicamente nell’ottica di intervento stigmatizzata dal CAM.

Va, dunque, sgomberato il campo da qualsiasi dubbio in merito alla circostanza che per veridicità del dato aziendale debba intendersi quella prevista per le attestazioni nelle procedure di crisi, ossia generalizzata e valida a prescindere dal contesto o dalla normativa di riferimento in cui essa è considerata. Il concetto di veridicità del dato aziendale, nell’ambito del CAM, va pertanto circoscritto a quei “dati” posti a fondamento del citato “programma” e necessari per sviluppare l’evoluzione di quest’ultimo nell’arco della sua durata. Una simile conclusione è suggerita dalla norma stessa se, come a questo punto appare più appropriato, si assume che le parole “veridicità dei dati aziendali” debbono considerarsi non a sé stanti, ma riferite alla parola “programma”. Solo in tale ottica è possibile superare il limite oggettivo riveniente dall’applicazione di siffatta norma, mutuata da un contesto fallimentare, in un ambito di impresa gestita in un contesto non legale per definizione. Si intende dire, pertanto, che il nesso tra programma e attestazione già fondante l’ammissibilità degli istituti di composizione negoziale della crisi di impresa debba essere necessariamente rivisto in funzione del mutato contesto in cui tale programma e tale attestazione sono calati.

Queste riflessioni dovrebbero pertanto indurre il professionista indipendente a rilasciare l’attestazione in ordine alla “veridicità dei dati aziendali” circoscrivendola ai dati economico, patrimoniali e finanziari relativi al periodo afferente alla sola gestione a cura degli amministratori giudiziari, successiva, pertanto, all’applicazione della misura di prevenzione patrimoniale (esempio primi tre/sei mesi di gestione) e, in particolare, solamente a quei dati che risulteranno rilevanti ai fini dalla valutazione in merito alla “fattibilità del programma”.

### 3. Costo dell’attestazione “antimafia”

Altra criticità della nuova formulazione dell’art. 41 CAM è rappresentata dalla mancata previsione circa la procedura da osservare per il pagamento dell’attestatore. In proposito la prassi tribunizia chiamata ad applicare la norma di nuovo conio ha elaborato due opzioni interpretative contrapposte e segnatamente:

- a) la prima linea interpretativa ritiene che le spese di attestazione siano esclusivamente funzionali ad esigenze del procedimento di prevenzione (e originate a cagione dell’avvio di detto procedimento) sicché i costi di attestazione graverebbero sull’Erario ai sensi dell’art. 42 CAM, in particolare utilizzando le somme “riscosse a qualunque titolo ovvero sequestrate, confiscate o comunque nella disponibilità del procedimento” (co. 1) ovvero in caso di incapienza anticipate dallo Stato (co. 2) con diritto al recupero nei confronti del titolare del bene in caso di revoca del sequestro o della confisca;
- b) la seconda linea interpretativa, valorizzando il fine dell’attestazione<sup>22</sup> ritiene che le spese di attestazione, consentendone di fatto la prosecuzione/ripresa, siano comunque ricollegabili

---

<sup>21</sup> Potrebbe, ad esempio, accadere che la contabilità aziendale sia totalmente inesistente.



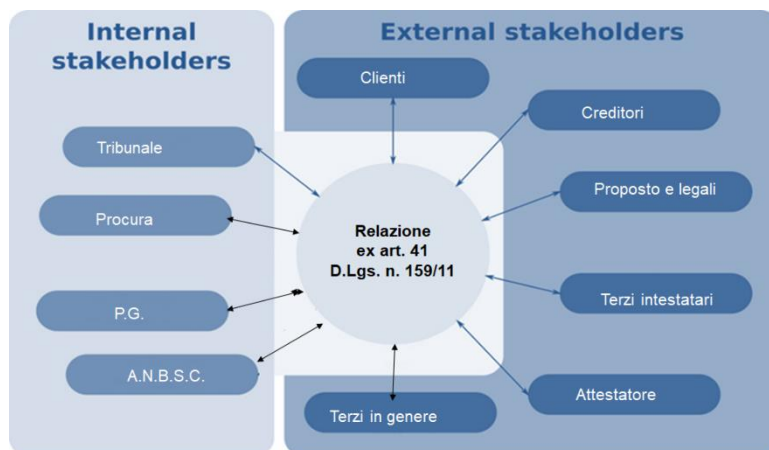
all'attività di impresa sicché il relativo costo, in quanto prevedibile (giacché sorto in costanza ed in occasione del procedimento) verrebbe posto a carico delle singole aziende oggetto di attestazione ai sensi dell'art. 54, co. 3, CAM.

Le prime applicazioni della novella da parte dei tribunali, consentiranno di comprendere meglio l'opzione interpretativa preferibile.

#### 4. Stakeholder nella legislazione antimafia

La relazione ex art. 41 CAM, il programma e la coeva attestazione antimafia, al pari di quella fallimentare, presuppongono una comunicazione *multilevel* rivolta all'interno e all'esterno dell'azienda. Tale profilo implica, anche in questo contesto, una necessaria attenzione agli aspetti di

completezza, comprensibilità e chiarezza.



Detti documenti in effetti vedono, tra gli altri, particolari portatori di interesse che nell'ambito della crisi di impresa o non intervengono oppure intervengono successivamente.

Nella figura vengono indicati i principali *stakeholder* della relazione ex art. 41 CAM<sup>23</sup>.

È evidente che nell'attestazione di prevenzione sussistono tutta una serie di portatori di interesse nuovi e diversi (tribunale, PM, la polizia giudiziaria e l'ANBSC) che possono incidere significativamente sugli esiti finali della relazione ex art. 41 CAM e quindi sul programma di gestione attestato.

Nell'attestazione antimafia è espressamente prevista (cfr. art. 41, co. 1-*sexies* CAM) la *discovery* con i difensori delle parti i quali, ove compaiono, vengono sentiti dal tribunale in merito ai contenuti della relazione depositata dall'amministratore giudiziario e, quindi, illustrativa anche del coevo programma di prosecuzione/ripresa dell'attività di impresa attestato dal professionista indipendente.

<sup>22</sup> Cfr. G. CORSI, *op. cit.* p. 642, lo scopo del piano è quello di «assicurare la continuazione dell'impresa, risanandola e consentendole di rimanere sul mercato».

<sup>23</sup> D. FRANCO intervento al convegno: *Il ruolo del professionista nell'amministrazione dei beni sequestrati*, presso Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Roma in data 24 ottobre 2017.



## 5. Attestazione “antimafia” e trasparenza: piani *disclosed/undisclosed*

Le attestazioni in quanto documentazione a corredo delle domande di concordato, della domanda di omologazione del piano di ristrutturazione trovano pubblicazione con questi ultimi.

Le attestazioni dei piani di risanamento ex art. 67, co. 3, lett. d) L.F. possono essere pubblicate nel registro delle imprese, su richiesta del debitore.

La pubblicazione nel registro delle imprese del programma per la prosecuzione dell’attività e della relativa attestazione non è prevista nella legislazione antimafia.

A ben vedere, i citati obblighi di pubblicità potrebbero confliggere con il generale divieto di ostensione degli atti di gestione a soggetti terzi non autorizzati.

In proposito si evidenzia che anche il legislatore della riforma, confermando il prefato generale divieto di ostensione, ha consentito la *discovery* degli atti di gestione soltanto per taluni documenti e, peraltro, limitatamente a specifiche categorie di soggetti come riportato nel seguente schema:

Riferimento normativo	Atto ostensibile	Soggetto legittimato
art. 36, co. 4 CAM	<b>relazione ex art. 36:</b> limitatamente alla parte ove l’amministratore giudiziario individua il “presumibile valore di mercato dei beni”	Parti del procedimento
Art. 41, co. 1-bis CAM	<b>relazione ex art. 41:</b> limitatamente alla parte ove l’amministratore giudiziario individua il “presumibile valore di mercato dei beni”	Parti del procedimento

Si ritiene pertanto che la *disclosure* del programma di gestione e della coeva attestazione, anche tramite pubblicazione nel registro delle imprese, debba essere esclusa. Ove nel contesto dell’attestazione antimafia si volesse procedere con la pubblicazione presso il registro delle imprese, si ritiene comunque necessario ottenere una preventiva autorizzazione in tal senso da parte del giudice delegato.

Semmai, eventuali esigenze di conoscibilità del programma attestato nei confronti di particolari tipologie di portatori di interesse che non sono “parti” nel procedimento (creditori sociali, risorse umane, sindacati, istituti di credito, ecc.), potrebbero essere di volta in volta vagliate dall’amministrazione giudiziaria di concerto e previa autorizzazione del giudice delegato, se del caso ipotizzando una ostensione limitatamente al soggetto istante e circoscritta soltanto ad alcune parti di interesse dell’istante medesimo.



## 6. Strumenti finanziari per la gestione e la valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate ex art. 41-bis CAM

La nuova formulazione dell'art. 41 CAM prevede che il professionista indipendente attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma di prosecuzione/ripresa redatto dall'amministratore giudiziario *"considerata la possibilità di avvalersi delle agevolazioni e delle misure previste dall'articolo 41-bis del presente decreto"*.

L'art. 41-bis è stata inserito nel *corpus* del CAM dall'art. 15, co. 1 della Legge n. 161/2017 al fine di disciplinare taluni strumenti di valorizzazione e riqualificazione dei beni oggetto di ablazione, agevolando in particolare l'attuazione del principio cardine della legislazione antimafia e al contempo rafforzare il dovere precipuo dell'amministrazione giudiziaria<sup>24</sup> di incrementare, ove possibile, la redditività dei beni (*cf.* art. 35, co. 5, CAM).

Il legislatore della riforma si è limitato a definire nella norma in questione i soggetti legittimati ad effettuare la richiesta di accesso alle agevolazioni, disciplinando altresì gli effetti dell'erogazione del finanziamento e richiamando nel contempo le precedenti previsioni legislative che hanno introdotto le agevolazioni in argomento. In particolare, la Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016) ha previsto e disciplinato (art. 1, co. 195-198) degli strumenti di sostegno e valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati necessari per la legalizzazione delle attività non irreversibilmente inquinate dai capitali o dai metodi illeciti, stanziando per l'effetto 30 milioni di euro per triennio 2016-2018. Con Decreto Interministeriale del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero dello Sviluppo Economico del 4 novembre 2016 sono stati poi disciplinati i limiti, i criteri, le modalità e le procedure per la concessione delle agevolazioni. La Legge di bilancio 2017 (art. 1, co. 611-612, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232) ha previsto un ulteriore stanziamento di dieci milioni di euro, ripartito secondo le condizioni previste dalla Legge di stabilità 2016. Infine, con Decreto Direttoriale del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2016, tra l'altro, sono stati stanziati ulteriori 20 milioni di euro, da destinare alle iniziative ammesse alle agevolazioni limitatamente al territorio della regione Sicilia. I fondi introdotti dalle disposizioni sopra indicate, possono essere peraltro incrementati con ulteriori risorse previste dai Programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dalla Commissione europea 2014/2020, dai programmi operativi complementari di cui alla delibera CIPE 28 gennaio 2015, n. 10, nonché dal Fondo per lo sviluppo e la coesione attraverso i Piani operativi e i Patti per il Sud.

L'intervento di supporto e valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati introdotto dalla Legge n. 208/2015 si basa su due assi portanti e precisamente:

- a) i finanziamenti agevolati a valere sulla sezione del Fondo Crescita;
- b) le garanzie e le controgaranzie a valere sulla sezione del Fondo di Garanzia delle piccole e medie imprese (art. 2, co. 100, lett. a) Legge n. 662/1996).

---

<sup>24</sup> Volendo P. FLORIO, L. D'AMORE, G. BOSCO, *Amministratore giudiziario. Sequestro, confisca, gestione dei beni, coadiutore dell'ANBSC*, II ed., Ipsa, 2014.





Il finanziamento agevolato consiste in un importo non inferiore a euro cinquantamila e non superiore a euro settecentomila e, comunque, di importo non superiore all'ammontare delle attività complessivamente previste dal programma di sviluppo da allegare alla domanda e alle capacità di rimborso dell'impresa richiedente. Il finanziamento è a tasso d'interesse pari allo zero per cento e di durata non inferiore a tre anni e non superiore a dieci anni, comprensivi di un periodo di preammortamento massimo di due anni.

La garanzia diretta e la controgaranzia sono concesse a titolo gratuito e fino all'importo massimo garantito di euro due milioni e cinquecentomila e non possono essere concesse sui finanziamenti agevolati sopracitati già erogati a valere sul Fondo Crescita. La garanzia diretta è concessa nella misura dell'80% dell'ammontare delle operazioni finanziarie ammissibili previste da uno specifico Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico. La controgaranzia è concessa nella misura dell'80% dell'importo garantito dal Confidi o altro Fondo di garanzia, a condizione che le garanzie da questi rilasciate non superino la percentuale massima di copertura dell'80% dell'operazione finanziaria. In caso di revoca del provvedimento di sequestro, in qualunque stato e grado del procedimento, l'avente diritto, quale condizione per la restituzione dell'impresa, è tenuto a rimborsare al Fondo di garanzia gli importi liquidati a seguito dell'eventuale escussione della garanzia.

Possono accedere ad entrambe le tipologie di intervento finalizzate alla valorizzazione e riqualificazione dei beni oggetto di ablazione, le imprese beneficiarie come definite dall'art. 1, co. 1, lett. u) del Decreto Interministeriale 4 novembre 2016.

Ciò che rileva ai fini dell'attestazione antimafia è che l'amministrazione giudiziaria, tenuto conto della possibilità di avvalersi di tali strumenti di supporto, sarà tenuta ad esplicitare nella relazione ex art. 41 CAM e nel relativo programma di prosecuzione/ripresa, l'eventuale ricorso a tali strumenti all'uopo valorizzando i motivi che inducono l'amministrazione giudiziaria a ricorrervi e le circostanze che consentiranno di dimostrare le capacità di rimborso dell'impresa sequestrata e ogni altra utile informazione che consentirà al professionista indipendente di esprimere nell'attestazione una propria valutazione. Il professionista indipendente, sulla base di tutte le informazioni utili che l'amministrazione giudiziaria dovrà al riguardo fornirgli, dal canto suo, dovrà verificare la coerenza e l'effettiva necessità di ricorrere a detti strumenti, verificando anche la sussistenza dei presupposti soggettivi e oggettivi per ammissione dando specifica evidenza delle ipotesi in cui l'accesso al beneficio venga espressamente qualificato dall'amministrazione giudiziaria quale *condicio sine qua non* per la prosecuzione/ripresa dell'attività di impresa.

L'attestazione del professionista indipendente, poi, in caso di positivo vaglio del tribunale ai sensi dell'art. 41, co. 1-sexies CAM in merito all'approvazione del programma, potrà essere anche utilizzata dall'amministrazione giudiziaria per valorizzare il proprio programma, se del caso allegando l'attestazione medesima all'istanza da presentare al competente dicastero per la richiesta dell'incentivo.



## 7. Strumenti di sostegno al reddito di cui al D.Lgs. n. 72/2018

Come noto il D.Lgs. n. 72/2018 ha introdotto appositi strumenti finanziari<sup>25</sup> di sostegno in favore dei lavoratori di imprese sequestrate o confiscate che, in particolare, forniscono supporto al reddito del dipendente di detti enti sotto una duplice forma: 1) in costanza di rapporto di lavoro (art. 1); 2) in caso di cessazione del rapporto di lavoro (art. 2).

Ai fini della stesura della relazione ex art. 41 CAM e del coevo eventuale programma di prosecuzione o ripresa dell'attività, l'amministratore giudiziario non potrà non tener conto di dette misure. Al riguardo, si illustra un possibile *template* di richiamo a detti incentivi da inserire nella relazione ex art. 41.

*"Nel caso in esame, il personale impiegato nell'ente in sequestro:*

- **Non risulta rientrare nei presupposti soggettivi e oggettivi che consentono di attivare le forme di supporto al reddito di cui al d.lgs. n. 72/2018;**
- **Risulta rientrare nei presupposti soggettivi e oggettivi che consentono di attivare le forme di supporto al reddito di cui al d.lgs. n. 72/2018 ed in particolare:**

Misure di sostegno al reddito di cui al D. Lgs n. 72/2018			
In costanza di rapporto di lavoro (art. 1)			
REQUISITI ASTRATTI PREVISTI DALLA NORMATIVA		REQUISITI APPLICATI ALL'ENTE IN SEQUESTRO	
SOGGETTIVO	OGGETTIVO	N. DIPENDENTI INTERESSATI	ELENCO
a) dipendente sospeso dal lavoro che non rientra nei divieti ex art. 1, co. 5 D. Lgs n. 72/18	Non è possibile ricorrere ai trattamenti previsti dal d.Lgs n. 148/15 per superamento dei limiti soggettivi e oggettivi ivi previsti o per difetto delle condizioni di applicabilità	.....	ALLTO ...
b) dipendente impiegato ad orario di lavoro ridotto che non rientra nei divieti ex art. 1, co. 5 D. Lgs n. 72/18		.....	ALLTO ...
c) dipendente per il quale non si è provveduto in tutto o in parte agli obblighi in materia di lavoro e legislazione sociale e con rapporto riconosciuto dall'AG che non rientra nei divieti ex art. 1, co. 5 D. Lgs n. 72/18		.....	ALLTO ...
Tipologie di intervento			
1) trattamento di sostegno al reddito, pari al trattamento straordinario di integrazione salariale, per la durata massima complessiva di dodici mesi nel triennio			
2) contribuzione figurativa ex art. 6 D. Lgs n. 148/15			
Azioni Amministrazione giudiziaria			
1) istanza amministrazione giudiziaria per subentro nei rispettivi rapporti di lavoro previa autorizzazione del Giudice Delegato;			
2) approvazione del programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività da parte del Tribunale;			
3) istanza amministrazione giudiziaria per autorizzazione del Giudice Delegato a presentare richiesta di sostegno al reddito al Ministero del Lavoro;			
4) presentazione istanza di sostegno al reddito da parte dell'amministrazione giudiziaria al Ministero del Lavoro			
In caso di cessazione del rapporto di lavoro (art. 2)			
REQUISITI ASTRATTI PREVISTI DALLA NORMATIVA		REQUISITI APPLICATI ALL'ENTE IN SEQUESTRO	
SOGGETTIVO	OGGETTIVO	N. DIPENDENTI INTERESSATI	ELENCO
dipendente che non rientra nei divieti ex art. 1, co. 5 D. Lgs n. 72/18 con rapporto di lavoro riconosciuto dall'AG e risultato secondo le previsioni del programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività ex art. 41	non è possibile accedere alla Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego - NASpl	.....	ALLTO ...
Tipologie di intervento			
un'indennità mensile, di durata massima di quattro mesi, priva di copertura figurativa, pari alla metà dell'importo massimo mensile della NASpl e nel rispetto dello specifico limite di spesa come definito dal decreto.			
Azioni Amministrazione giudiziaria			
1) istanza amministrazione giudiziaria per <b>NON</b> subentro nei rispettivi rapporti di lavoro previa autorizzazione del Giudice Delegato;			
2) approvazione del programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività da parte del Tribunale con cessazione del rapporto di lavoro;			
3) istanza amministrazione giudiziaria per autorizzazione del Giudice Delegato a presentare richiesta di sostegno al reddito all'INPS			
4) presentazione istanza di sostegno al reddito da parte dell'amministrazione giudiziaria all'INPS			

La tabella sopra riportata menziona le possibili fattispecie analizzate dal D.Lgs. n. 72/2018 con il dettaglio delle eventuali azioni da intraprendere.

<sup>25</sup> Per consentire il supporto al reddito, viene messo a disposizione un *plafond* finanziario di complessivi venti milioni di euro a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione, ripartito nelle tre annualità di efficacia di detti strumenti (sette milioni per l'anno 2018; sette milioni per l'anno 2019 e sei milioni per l'anno 2020). Viene rimesso ad un successivo Decreto Interministeriale l'onere di ripartire detto *plafond* finanziario tra le due misure.



## 8. Esame ed eventuale approvazione del programma da parte del tribunale

L'art. 41, co. 1-*sexies* CAM stabilisce espressamente che *“Il tribunale esamina la relazione di cui al comma 1, depositata dall'amministratore giudiziario, in camera di consiglio ai sensi dell'articolo 127 del codice di procedura penale con la partecipazione del pubblico ministero, dei difensori delle parti, dell'Agenzia e dell'amministratore giudiziario, che vengono sentiti se compaiono. Ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione o di ripresa dell'attività dell'impresa, il tribunale approva il programma con decreto motivato e impartisce le direttive per la gestione dell'impresa”*.

All'esito del vaglio tribunale, è possibile che l'autorità giudiziaria, tenuto anche conto delle eventuali deduzioni dei soggetti presenti nel contraddittorio camerale, si determini per una integrazione/modifica del programma con la conseguente necessità anche per il professionista indipendente di rimodulare l'attestazione tenuto conto delle direttive impartite dal tribunale.

È possibile che l'autorità giudiziaria, all'esito del prefato contraddittorio, approvi il programma con Decreto motivato, impartendo le direttive per la gestione dell'impresa sequestrata. In tal caso ci si chiede chi risponda per la mancata esecuzione totale o parziale del programma approvato in camera di consiglio o del mancato raggiungimento del risultato atteso.

In effetti, essere nominato amministratore giudiziario di un'azienda più o meno complessa e dover predisporre un programma di intervento molto dettagliato nei modi e nei tempi di attuazione, con analisi strategiche e scelte di carattere imprenditoriale oltre che professionale, non appare immune da rischi di futura responsabilità civile e successiva richiesta di risarcimento danni.

Tale fattispecie può essere in parte mitigata dalla circostanza che, ai sensi di quanto indicato nell'art. 41 co. 1-*sexies* CAM, è il tribunale che approva il “programma iniziale” con Decreto motivato e impartisce le direttive per la gestione dell'impresa.

Tuttavia, il programma di gestione è, per sua natura, un piano prospettico che può essere influenzato, tempo per tempo, da innumerevoli variabili quali una sopravvenuta difficoltà nella vendita dei propri prodotti o servizi al prezzo inizialmente previsto, una accertata impossibilità di ottenere prestiti bancari, imprevedibili crisi di mercato, un aumento dei costi delle materie prime o del costo di lavoro, o molto più semplicemente dal generico rischio d'impresa. Con la necessità per l'amministratore giudiziario di segnalare le criticità sopravvenute nella gestione dell'azienda, al fine di consentire al giudice delegato di adottare i conseguenti provvedimenti che, naturalmente, possono essere anche diversi e non compatibili con le iniziali assunzioni del piano e, quindi, con la prosecuzione dell'attività inizialmente autorizzata. Non essendo previsto dalla legge non occorrerà alcuna revisione del piano inizialmente approvato, essendo sufficiente la valutazione del giudice delegato sulle nuove circostanze rappresentate dall'amministratore giudiziario per adottare, con un proprio provvedimento (in considerazione dei poteri conferiti al giudice delegato) soluzioni gestionali e di indirizzo che possono anche modificare le prospettive di gestione del compendio sequestrato.

Peraltro, a supporto dell'operato dell'amministratore giudiziario (ma anche del legale rappresentante eventualmente nominato ex art. 41, co. 6 CAM chiamato poi concretamente ad attuare il programma



medesimo), può soccorrere il nuovo art. 35-*bis* CAM, introdotto dalla riforma del 2017 che, come noto, esclude la responsabilità civile di detti soggetti, fatti salvi i casi di dolo o colpa grave, *“per gli atti di gestione compiuti nel periodo di efficacia del provvedimento di sequestro [...]”*.

È di tutta evidenza, dunque, che l'applicazione della riforma, così congegnata, per le criticità evidenziate, potendosi tradurre in concreto in una successione di mancate attestazioni dei piani, rischia di essere immediatamente vanificata, ancor prima di poter essere saggiata dall'amministrazione giudiziaria. La riforma, dunque, anziché contribuire ad enfatizzare ed affermare le finalità sottese all'applicazione del sequestro e/o confisca (ossia il risanamento economico finanziario e la conseguente restituzione all'economia legale del maggior numero possibile di imprese sottratte al circuito dell'economia illegale), rischia di aumentare le statistiche di immediata cessazione dell'attività e/o messa in liquidazione. Così generando in seno all'opinione pubblica ulteriore sfiducia nell'intervento riformatore dello Stato ed ulteriore criticità in determinati contesti geografici ove le condizioni generali economico-sociali sarebbero pregiudicate dalla perdita di ulteriori posti di lavoro.



## PARTE II

### PROSECUZIONE O RIPRESA DELL'ATTIVITÀ E REDAZIONE DEL PROGRAMMA

#### 9. Approccio gestionale

##### 9.1. *Contenuto e finalità dell'attività gestionale*

Il professionista a cui è affidato l'incarico di gestire temporaneamente l'azienda sotto sequestro è tenuto, tra gli altri compiti, a dover esprimere un giudizio che concerne la continuazione dell'attività e, quindi, in via concomitante, la gestione e la programmazione strategica.

L'incarico viene espletato nella prospettiva di una conduzione temporanea dell'istituto economico in esame e con l'intento di non disperdere le eventuali sinergie create nonché, più in generale, l'avviamento generato. A tale fine, l'art. 35, co. 5 CAM dispone che “[l]’*amministratore giudiziario riveste la qualifica di pubblico ufficiale e deve adempiere con diligenza ai compiti del proprio ufficio. Egli ha il compito di provvedere alla gestione, alla custodia e alla conservazione dei beni sequestrati anche nel corso degli eventuali giudizi di impugnazione, sotto la direzione del giudice delegato, al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni medesimi*”.

Dunque, il disposto dell'art. 35 CAM è riconducibile alla necessità di una gestione attiva per alcuni beni oggetto del sequestro: è il caso delle aziende, per le quali generare reddito equivale a sopravvivere nel mercato, ragion per cui, in molti casi, la procedura potrebbe comportare la chiusura dell'entità, con perdita di risorse per la collettività.

Presupposti all'esercizio di tale attività sono la conoscenza approfondita della norma e la comprensione delle principali prassi di riferimento.

In questa logica, l'approccio adottato dall'amministratore deve consistere nel definire un programma di gestione che, indipendentemente dalla natura del sequestro, dovrebbe, in termini generali, muovere dall'assunzione, da un lato, di non snaturare, per quanto possibile, la fisionomia aziendale e, dall'altro lato, di contribuire a tutelare gli interessi delle varie tipologie di *stakeholder* (a partire dai lavoratori fino ad arrivare ai creditori e all'Erario). La gestione dell'azienda è, non a caso, legata primariamente a definire il “reale” stato di salute della stessa, affinché possa essere effettuata la scelta migliore per gli *stakeholder* coinvolti.

Le amministrazioni giudiziarie sono caratterizzate poi da situazioni estremamente eterogenee e difformi, tanto da rendere difficile la generalizzazione di procedure operative comuni seguenti all'approfondimento e allo studio dell'analisi economica.



L'art. 41 CAM richiede all'amministratore giudiziario di presentare, nel caso in cui il sequestro abbia ad oggetto aziende, entro sei mesi dalla nomina, una relazione che contenga, oltre agli elementi di cui al co. 1 dell'art. 36 CAM, anche:

*“a) gli ulteriori dati acquisiti, integrativi di quelli già esposti nella relazione di cui all'articolo 36, comma 1;*

*b) l'esposizione della situazione patrimoniale, economica e finanziaria, con lo stato analitico ed estimativo delle attività;*

*c) una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto e i suoi familiari, della natura dell'attività esercitata, delle modalità e dell'ambiente in cui è svolta, della forza lavoro occupata e di quella necessaria per il regolare esercizio dell'impresa, della capacità produttiva e del mercato di riferimento nonché degli oneri correlati al processo di legalizzazione dell'azienda.”.*

L'articolo prosegue, poi, evidenziando che, laddove la proposta consista nella prosecuzione (o nella ripresa) di attività, l'amministratore è tenuto ad allegare:

- un programma contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta; e
- una relazione di un professionista (a corredo del programma di cui al punto precedente) che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma medesimo.

Il processo decisionale per il completamento del percorso di espressione del giudizio sulla prosecuzione si può articolare nelle seguenti fasi:

- a) comprensione dell'azienda e gestione temporanea;
- b) analisi delle potenzialità di prosecuzione o ripresa dell'attività;
- c) descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta;
- d) attestazione.

I punti da a) a c) sono di competenza dell'amministratore giudiziario; il punto d) è di competenza dell'attestatore.

## 9.2. *Comprensione dell'azienda*

L'amministrazione giudiziaria è un'attività che non può prescindere dal possesso di competenze di natura economica, unitamente alla piena conoscenza della normativa di riferimento. Indipendentemente dalla specializzazione del professionista incaricato, l'amministrazione giudiziaria segue a un processo di “comprensione” di un'azienda, attività prodromica all'espletamento di diverse tipologie di incarico (consulenza, revisione contabile, valutazione, ecc.). D'altro canto, la specifica circostanza in cui questa operazione si colloca nel caso di aziende sotto sequestro antimafia rende necessario, oltre a un richiamo delle considerazioni preliminari e dei riferimenti tecnici



principali, anche un adattamento delle previsioni di base nonché alcune considerazioni particolari di scenario.

La conoscenza dell'entità aziendale deve quindi muovere da un esame del contesto e delle modalità gestionali nonché dall'analisi della situazione patrimoniale-finanziaria ed economica dell'azienda.

Per quanto rileva l'investigazione del contesto gestionale e comportamentale dell'organizzazione, il professionista non può che venire a conoscenza del *modus operandi* principalmente tramite colloqui e contatti con le persone direttamente coinvolte nei processi aziendali e per mezzo dello studio della documentazione prodotta.

Ai fini dell'analisi e della comprensione della "entità aziendale" e dello stato di salute della medesima, come utile riferimento professionale, può essere utilizzato, in termini generali, l'ISA Italia 315, "L'identificazione e la valutazione degli errori significativi mediante la comprensione dell'impresa e del contesto in cui opera". È evidente che la lettura delle previsioni del principio (ISA Italia 315, parr. 11-24) deve essere funzionale allo svolgimento dell'incarico e a considerare lo schema dell'attività da svolgere come un riferimento di partenza per verificare l'esistenza dei presupposti e il livello organizzativo necessari e funzionali all'efficienza strutturale dell'organizzazione e per cogliere eventuali discrepanze con modelli adeguati.

Le Linee guida del CNDCEC hanno fornito un elenco più specifico dell'attività operativa che l'amministratore dovrebbe svolgere in sede di "ingresso in azienda", elenco riportato nella tabella che segue.

*Tabella 1 - Ingresso dell'amministratore giudiziario in azienda*

Il professionista incaricato della gestione aziendale deve, in prima battuta, prendere diretto contatto con la realtà aziendale recandosi presso lo stabilimento/unità operativa/sede legale ove l'attività produttiva e amministrativa vengono poste in essere.

Dovrà quindi, già nella fase di esecuzione del sequestro e dell'immissione in possesso dell'azienda e con l'ausilio dei militari di Polizia Giudiziaria:

- effettuare un primo sopralluogo;
- inventariare i beni strumentali;
- inventariare le merci in magazzino (tutti valori da riscontrare sia in termini di consistenza fisica che contabile);
- contare fisicamente il denaro in cassa;
- acquisire documenti contabili e libri sociali;
- individuare e verificare l'organigramma aziendale;
- acquisire contezza della forza lavoro occupata;
- individuare i sistemi di controllo interno.

Fonte: rielaborazione da CNDCEC (2015), *Linee guida in materia di amministrazione giudiziaria dei beni sequestrati e confiscati*, p. 60.



È chiaro quindi che, per quanto riguarda i rapporti giuridici non esauriti, l'amministratore, prima di darvi esecuzione, anche per quanto previsto dall'art. 56 CAM, sia tenuto ad accertare che si tratti di rapporti veri e reali costituiti dal proposto prima dell'esecuzione del sequestro: anche per tale motivo, l'art. 41 CAM richiede di tenere conto "*...della forza lavoro occupata e di quella necessaria per il regolare esercizio dell'impresa...*".

Come si vede si tratta di questioni complesse e critiche anche per lo sviluppo del *budget* economico, fase in cui si ritiene che l'amministratore giudiziario debba rivolgere ulteriore attenzione ai seguenti fattori:

- obbligazioni e contratti in essere;
- penali dovute ad inadempimenti contrattuali;
- costi fissi;
- lavori in corso d'opera e non più eseguibili;
- lavori in corso d'opera ed eseguibili.

La prassi ha evidenziato che la relazione predisposta per il tribunale, inoltre, potrebbe ragionevolmente richiedere nella gran parte dei casi un arco temporale più ampio della tempistica prevista dall'art. 41, co. 1 CAM, ossia tre mesi dalla nomina dell'amministratore giudiziario, eventualmente prorogabili a sei per giustificati motivi dal giudice delegato. Si pensi alla circostanza in cui un'azienda si trovi, a seguito anche delle mutate condizioni ambientali, in uno stato di non equilibrio con tensione finanziaria: è arduo, se non impossibile, ipotizzare che nell'arco di un semestre l'amministratore giudiziario possa riuscire, per esempio, a comprendere adeguatamente lo stato di salute dell'azienda e a risolvere i suoi problemi finanziari ponendo in essere operazioni di ristrutturazione del debito che, generalmente, richiedono spesso tempi più lunghi; allo stesso modo, nell'arco del semestre, l'amministratore, in molti casi, non ha realisticamente la possibilità di percepire correttamente la reazione del mercato al sequestro né di cogliere in maniera appropriata i sintomi della ripristinata operatività.

A questo riguardo, sembra che vi siano diverse opinioni di pensiero: alcuni ritengono, infatti, che il termine sia perentorio, altri che il termine possa essere ragionevolmente superato, su concessione e d'accordo con il tribunale.

Gli elementi informativi di cui all'art. 36, co. 1, CAM, costituiscono, oltre ad un adempimento di legge da compiersi entro trenta giorni dalla nomina da parte dell'amministratore giudiziario, anche un imprescindibile lavoro di comprensione della situazione aziendale nella logica di predisposizione dell'eventuale programma risanamento.

Nello specifico, il menzionato art. 36, co. 1 CAM richiede all'amministratore giudiziario di consegnare nella tempistica prevista una relazione particolareggiata contenente:

- l'indicazione, lo stato e la consistenza dei singoli beni o delle singole aziende, nonché i provvedimenti da adottare per la liberazione dei beni sequestrati;
- il presumibile valore di mercato dei beni, stimato dall'amministratore stesso;





- gli eventuali diritti di terzi sui beni sequestrati;
- l'indicazione della documentazione reperita e le eventuali difformità tra gli elementi dell'inventario e quelli delle scritture contabili; e
- l'indicazione delle forme di gestione più idonee e redditizie dei beni, anche ai fini delle decisioni inerenti il destino dell'azienda.

L'analisi dei dati finanziari, intendendosi con tale termine le risultanze derivanti dalla tenuta della contabilità, è attività preliminare per la costruzione di qualsiasi piano previsionale che appare opportuno considerare, seppur solo in via funzionale alla finalità dell'analisi.

### **Valore di mercato dei beni**

Il legislatore del Decreto Antimafia si riferisce esplicitamente al *“presumibile valore di mercato”* dei beni di proprietà dell'azienda<sup>26</sup>.

Quando i beni oggetto di valutazione siano parte di un complesso organizzato, è ragionevole che la valutazione debba riguardare l'azienda (o il ramo d'azienda) nella sua interezza.

Non è questo il contesto in cui soffermarsi sulle tecniche di determinazione delle attività. Basti, ai nostri fini, considerare che il richiamo del legislatore al valore di mercato, esclude che il valore espresso debba configurare un valore di liquidazione (ordinaria o forzata) o un valore specifico dell'azienda. In pratica, la valutazione tende a configurare un valore di collocamento *“naturale”* sul mercato, con la conseguente possibilità che i partecipanti al mercato possano sfruttare eventuali sinergie universali e considerando la possibilità per l'azienda sequestrata di poter fruire di un adeguato periodo di commercializzazione per il collocamento del bene. Appare, al contempo, chiaro che il valore di mercato non possa essere *“astratto”* e debba considerare anche la *“collocabilità”* dell'azienda sul mercato.

L'attività ha finalità squisitamente valutativa ed è finalizzata a rendere il tribunale edotto circa il valore monetario attribuito dal mercato ai beni, legittimando, peraltro, le successive operazioni e proposte avanzate dall'amministratore giudiziario. Per esempio, nel caso in cui la sommatoria dei valori di mercato dei beni in possesso riuscisse a coprire abbondantemente gli interessi dei soggetti coinvolti, laddove la prosecuzione dell'attività fosse invece fortemente in dubbio, l'amministratore giudiziario potrebbe orientare la propria decisione verso la liquidazione ovvero proporre il dissequestro per antieconomicità della gestione per l'Erario ex art. 40, co. 5-ter, CAM.

### **Eventuali difformità tra gli elementi dell'inventario e quelli delle scritture contabili**

L'individuazione di difformità tra gli elementi dell'inventario e quelli delle scritture contabili costituisce, nella realtà delle aziende sequestrate, una tipologia di analisi alquanto complessa, in

---

<sup>26</sup> Tale configurazione di valore rifacendosi ai Principi Italiani di Valutazione (PIV) potrebbe identificarsi come il *“prezzo più probabile al quale la medesima potrebbe essere negoziata alla data di riferimento, in un mercato ordinato e trasparente fra soggetti che operano in modo razionale, senza essere esposti a particolari pressioni”*.



ragione del fatto che i dati potrebbero essere artefatti o alterati, risultando inattendibili a rappresentare adeguatamente lo stato di salute aziendale.

Tale circostanza è solo potenziale, ma l'amministratore giudiziario non può non accostarsi alla contabilità aziendale con dovuto scetticismo professionale.

L'amministratore giudiziario è tenuto in particolare a verificare la coincidenza tra il contenuto dei libri sociali (libro degli inventari, libro giornale, partitari) e i beni (mobili e immobili) presenti in azienda. Nel contesto in esame, si potrebbe, per esempio, verificare che:

- taluni beni registrati in contabilità siano stati sottratti all'azienda in sequestro;
- taluni beni registrati in contabilità siano inesistenti;
- taluni beni non registrati in contabilità siano stati posseduti di fatto ed utilizzati ai fini aziendali.

Le discrasie eventualmente rilevate sono comunicate dall'amministratore informato dei fatti al tribunale competente, affinché questo possa avere una base informativa sulle attività da intraprendere al riguardo.

A seguito delle evidenze emerse, è opportuno rideterminare i dati in ragione della effettiva realtà rappresentata. La ricostruzione dei dati può essere più o meno complessa a seconda della situazione di riferimento. Ad ogni modo, la verifica e la ricostruzione dei dati è operazione necessaria e propedeutica al risanamento gestionale e la sua attenta analisi è strumento cruciale per l'espressione del giudizio medesimo sulla prosecuzione (o la ripresa) dell'attività e la predisposizione dell'eventuale programma.

Si ritiene che la costruzione dei dati e, soprattutto, la valorizzazione dei beni possano essere effettuate *ex novo* anche ai fini della redazione del bilancio. La situazione è tale da comportare una riscrittura dei dati di sintesi del bilancio, comportando le "correzioni di errori" (OIC 29) ritenute opportune e necessarie al caso in esame.

In questa fattispecie, si prospetta di fatto nella gran parte dei casi una "nuova" entità, motivo tale per il quale anche i valori di mercato adottati per la relazione di cui all'art. 36, co. 1 CAM possono essere adottati quali "surrogato" del costo esistente a quella data e utilizzati come nuovi dati contabili a partire dalla data di rilevazione in avanti.

I "nuovi" valori costituiranno, quindi, anche il riferimento di partenza per l'attestatore per l'esame della veridicità dei dati.

L'analisi del micro-ambiente di riferimento non è mai banale, e nel contesto di aziende sotto sequestro antimafia lo è ancor meno. Occorre comprendere se l'attività aziendale fosse operativa e se avesse prodotto margini positivi in virtù della propria affidabilità e credibilità o in ragione di un comportamento non regolare. È evidente, per esempio, che qualora la concorrenza fosse ridotta a causa di dinamiche intimidatorie o le commesse fossero aggiudicate a fronte di un comportamento illecito, l'amministratore giudiziario debba essere capace di configurare nuovamente il posizionamento sul mercato della realtà aziendale scevro da tali condizionamenti. Non c'è dubbio



che la reazione del mercato e, più in generale, della comunità all'amministrazione giudiziaria costituisca con tutta probabilità uno degli elementi più controversi e discrezionali. Da questo punto di vista, uno degli aspetti più evidenti può concernere il rapporto con fornitori e clienti. È chiaro che laddove esistano determinate condizioni praticate dai fornitori per l'approvvigionamento delle materie prime, spetti all'amministratore verificare, come avremo modo di ribadire anche in seguito, se i prezzi praticati siano allineati con le condizioni di mercato ovvero se siano inferiori o superiori perché, ad esempio, generati, rispettivamente, da processi di intimidazione o da scambi di favori.

L'analisi del macro-ambiente è essenziale nella determinazione dei risultati prospettici, ma di fatto non ha specificità particolari rispetto a quanto normalmente avviene per le aziende non soggette a sequestro. Basti ai nostri fini considerare che molto spesso le aziende sequestrate operano in settori di per sé poco redditizi. Il giudizio sulla prosecuzione dell'attività non può, ovviamente, prescindere da tale evidenza e considerare eventualmente i fattori critici di successo e la caratterizzazione dell'azienda nel mercato di riferimento.

### 9.3. *Check up aziendale*

Le attività finalizzate all'acquisizione delle informazioni necessarie alla comprensione dello stato della realtà aziendale e alla *compliance* alle specifiche disposizioni di cui agli artt. 36 e 41 CAM possono implicare, sotto il profilo operativo, l'esigenza di pianificare e organizzare altre attività funzionali all'espletamento delle prime. Tra queste attività, le seguenti appaiono configurarsi quali elementi informativi imprescindibili nell'ambito della ricognizione di un'organizzazione produttiva nel contesto in esame:

- valutazione dell'opportunità di effettuare incontri con il *management* aziendale;
- acquisizione dell'organigramma e di ogni altra informazione/informativa relativa al capitale umano e alla retribuzione del personale;
- reperimento dei bilanci di verifica degli ultimi anni;
- reperimento di eventuali *report* gestionali e *budget*;
- acquisizione di prospetti di esposizione creditizia;
- acquisizione degli estratti di conti correnti e di deposito titoli ai fini della definizione di un primo scenario di possibile pianificazione finanziaria;
- redazione di una cronistoria dei principali eventi intervenuti nel corso della vita dell'azienda e delle eventuali situazioni straordinarie;
- individuazione e definizione dei confini del modello di gestione e del posizionamento aziendale nel mercato di riferimento prima del sequestro nonché dei principali elementi di forza e di debolezza dei concorrenti;
- mappatura dei prodotti, degli impianti e del relativo utilizzo;
- esecuzione di un'analisi ABC di clienti e fornitori;



- definizione di una prima ipotesi di programmazione produttiva;
- definizione di una *checklist* delle principali non conformità fattuali e presumibili;
- svolgimento di una prima attività di *risk assessment*, delle variabili di contesto e delle conseguenze potenzialmente generate dalle attività di legalizzazione.

È chiaro che tra tutti gli ambiti di attività sopra richiamati, le prime criticità sia a livello di logica gestionale sia in rapporto al peso che possono rivestire nella valutazione sull'opportunità di prosecuzione dell'attività, le considerazioni pertinenti agli aspetti finanziari appaiono improcrastinabili.

Anche solo la predisposizione di una prima bozza di programma di prosecuzione potrebbe infatti richiedere la necessità di provvedere a realizzare interventi nell'area finanziaria di carattere preliminare rispetto alla sua implementazione economica, relativi, ad esempio, alla cessione di *asset* ritenuti non strategici, alla razionalizzazione della struttura finanziaria, alla gestione attiva del circolante e dei relativi rapporti con clienti, fornitori e magazzino, all'accesso a nuove fonti di finanziamento (europee, regionali, di finanza agevolata).

A questa prima attività di nuova pianificazione finanziaria occorre poi associare evidentemente una ridefinizione della strategia economica e industriale idonea a tracciare una prima rotta da seguire nel breve e medio termine, verificando elementi inerenti alla sostenibilità del modello di gestione (anche alla luce delle possibili iniziative di legalizzazione da porre in essere) e dell'attività di valorizzazione economica. Nel contesto in esame, infatti, agire soltanto sulla leva finanziaria può risultare necessario ma non sufficiente per consolidare la possibilità di una persistenza dell'azienda sul mercato, circostanza per la quale potrebbe manifestarsi l'esigenza di interventi più radicali anche sotto il profilo economico, quali, ad esempio, la realizzazione di iniziative volte al recupero dei margini e alla riduzione dei costi fissi, o alla vendita di *asset* o alla cessione di attività non strategiche, al controllo di procedure e processi gestionali interni. A seguito di tali attività potrebbe anche ritenersi opportuno redigere un piano di azione correttivo degli obiettivi per aree funzionali, articolato su tempistiche, responsabilità e indicatori di monitoraggio.

## **10. Percorso decisionale per il giudizio sulla “prosecuzione” dell'attività**

Una volta comprese le condizioni ambientali e lo stato di salute in cui opera l'azienda, l'amministratore giudiziario deve poter sviluppare un sistema decisionale tramite cui dimostrare la soluzione che appare la migliore ai fini della tutela degli interessi dei soggetti coinvolti. In questo contesto, l'amministratore può optare con specifico riferimento alla gestione aziendale, per una delle seguenti soluzioni:



Articolo CAM	Tipologia di proposta
art. 41, co. 1, lett. c)	<b>Prosecuzione o ripresa dell'attività aziendale</b>
art. 41, co. 5	<b>Messa in liquidazione dell'impresa in sequestro</b>
art. 41, co. 2-bis	<b>Affitto d'azienda o di ramo d'azienda</b>
art. 41, co. 2-ter	<b>Comodato d'azienda o di ramo d'azienda</b>
art. 40, co. 5-ter	<b>Dissequestro dell'azienda</b>
art. 63, co. 8-bis	<b>Ammissione al concordato preventivo di cui all'art. 160 L.F.</b>
art. 63, co. 8-bis	<b>Accordi di ristrutturazione dei debiti ai sensi dell'art. 182-bis L.F.</b>
art. 63, co. 8-bis	<b>Piano attestato ai sensi del citato art. 67, co. 3, lett. d) L.F.</b>
art. 41-bis, co. 6	<b>Amministrazione straordinaria ex art. 2, co. 1-bis D.Lgs. n. 271/1999</b>

L'amministratore giudiziario, a seguito dell'attività svolta, deve essere nelle condizioni di esprimere un giudizio sulla forma di gestione più redditizia e funzionale al proseguimento dell'attività.

Occorre, a questi fini, distinguere anzitutto le aziende tra "operative" e "non operative".

Per aziende non operative si intendono le aziende gestionalmente non attive, oppure attive ma fisiologicamente in perdita; quest'ultimo è il caso, ad esempio, delle aziende mantenute in vita ai fini del riciclaggio di denaro proveniente da attività criminose e illecite (c.d. cartiere). Nel caso in cui l'equilibrio economico non sia raggiungibile, appare doveroso per l'amministratore ragionare sin da subito sugli altri possibili *output* disciplinati dalla legislazione antimafia e dettagliati nella tabella sopra riportata (es. percorsi liquidatori o concorsuali).

Qualora l'impossibilità a continuare l'attività sia evidente, parrebbe quindi che la posizione dell'amministratore giudiziario non possa che sostanziarsi nella consapevolezza di doversi attivare al fine di cessare l'attività nel minor tempo possibile, sempre compatibilmente con le previsioni di legge, poiché l'attività in perdita erode naturalmente risorse a danno della collettività o dell'avente diritto in caso di restituzione. Anche tale aprioristica affermazione, tuttavia, deve essere avvalorata da circostanze concrete.

Le aziende operative possono, di contro, presentare situazioni alquanto articolate. Ad ogni modo, al fine di giungere ad esprimere un giudizio sulla prosecuzione dell'attività, occorre considerare il sostenimento dei costi necessari per ripristinare una situazione di legalità. Nel momento in cui sono raggiunte da un provvedimento di sequestro, molte aziende presentano risultati in utile con margini estremamente positivi. I margini positivi, tuttavia, possono dipendere da modalità illecite con cui l'azienda sia stata fino a quel momento condotta. Non è raro infatti che le aziende sotto sequestro si configurino con situazioni di crisi irreversibile dal momento in cui inizino a essere gestite secondo le regole di mercato.

In sede di previsione dei risultati prospettici, tra le prime operazioni che l'amministratore giudiziario si trova ad effettuare, va inclusa quindi la formulazione di ipotesi relative al riflesso sulla gestione presente e futura del ripristino della legalità. In questa ottica, occorre, da un lato, considerare i costi vivi del ripristino della situazione di legalità e, dall'altro lato, computare gli oneri figurativi di natura reputazionale e gestionale sull'operatività futura.

Al di là della scelta operata sulle modalità tramite cui continuare l'attività aziendale, spetta all'amministratore giudiziario ripristinare le condizioni di "normalità" operativa.

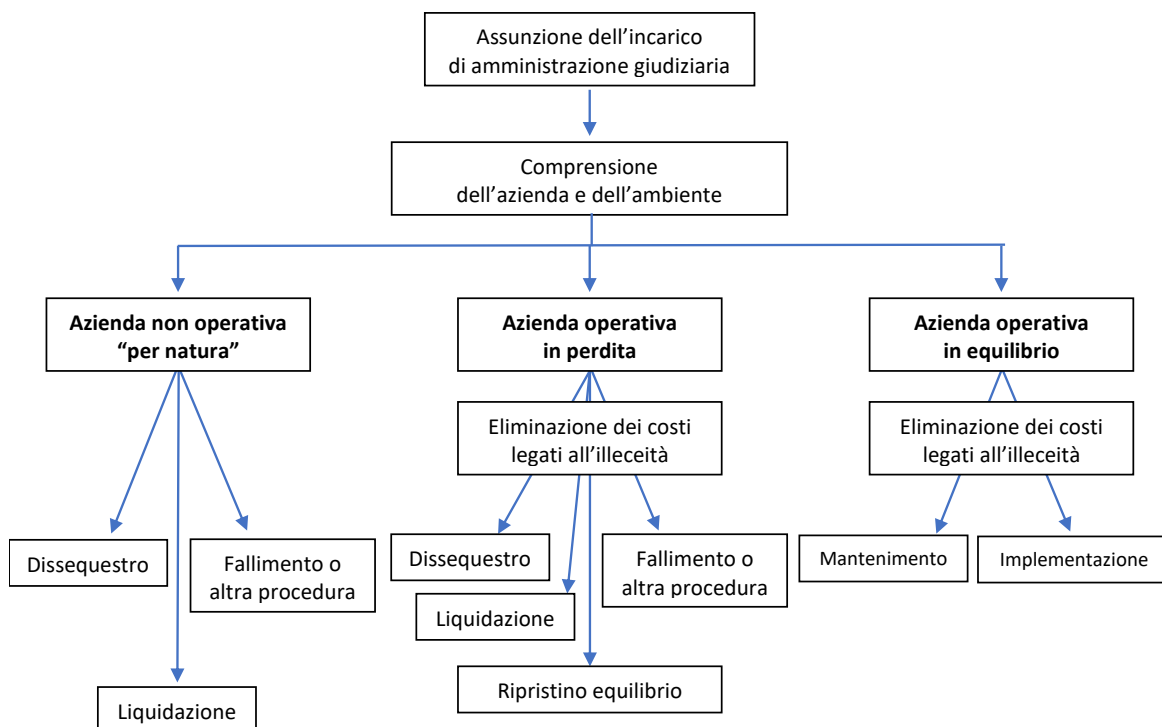


Per quanto concerne la determinazione dei costi direttamente connessi al ripristino della legalità, potrebbe essere utile considerare:

- costi diretti per la realizzazione di attività legate al ripristino formale e sostanziale della legalità, come: legalizzazione dei rapporti di lavoro, adeguamento alle norme per la sicurezza del lavoro, svolgimento di azioni volte al ripristino ambientale, ravvedimenti operosi;
- costi legati all'efficientamento dei beni strumentali (laddove l'efficacia della logistica strumentale non fosse stata ritenuta, appunto, una priorità in quanto si poteva contare su procedure di aggiudicazione delle commesse secondo criteri diversi rispetto all'efficacia e all'efficienza economico-produttiva);
- costi legati all'articolazione di una struttura societaria appropriata e all'adozione degli strumenti eventualmente implementabili in una prospettiva di *trade-off* tra benefici e costi relativi;
- costi legati alla necessità di una razionalizzazione e di uno sviluppo delle risorse umane, quando, ad esempio, l'azienda presenti un organico sovra-dimensionato in ragione di una politica di assunzione determinata da logiche clientelari (e non aziendali) funzionali all'acquisizione del consenso sociale o territoriale.

L'esame delle condizioni sopra indicate appare funzionale alla scelta sul futuro dell'azienda ed è elemento preliminare alla determinazione della organizzazione della "newco" derivante dal sequestro. È chiaro che spetta all'amministratore giudiziario agire nel rispetto del proprio ruolo e in via strumentale alla continuazione o ripresa dell'attività, secondo condizioni di legalità e sostenibili sotto il profilo economico.

Il seguente diagramma illustra il percorso decisionale dell'amministratore giudiziario.





Laddove l'amministratore giunga alla conclusione che la prosecuzione dell'attività costituisca una soluzione praticabile, è necessario evidenziare anche la forma di gestione più idonea e redditizia. Tale evidenza, ovviamente trova solo parziale "riconciliazione" con quanto previsto dalla relazione di cui all'art. 36 CAM, stante che l'indicazione di cui al citato articolo sarà espressa, anche in virtù della tempistica prevista, sulla base delle conoscenze acquisite alla data e, per quanto detto, prescindendo dall'esame delle concrete possibilità di sviluppo. Per esempio, un'azienda del territorio potrebbe essere interessata per motivi di sinergia a rilevare l'azienda e tale condizione poteva non essere emersa alla data di presentazione della relazione di cui all'art. 36 CAM.

La prosecuzione e la redditività aziendale potrebbero in linea teorica prestarsi anche alla gestione "indiretta" dell'attività aziendale; l'affitto d'azienda potrebbe essere un'operazione razionale e conveniente per tutti i soggetti coinvolti: l'affittuario potrebbe trarre vantaggio dall'affittare una realtà organizzativa già funzionante, sfruttando le sinergie eventualmente ottenibili per mezzo della strumentazione già in uso, e il locatore (l'amministratore giudiziario) potrebbe da parte sua ottenere una redditività maggiore rispetto a quella ottenibile tramite la gestione dell'azienda già nota nel mercato.

Di fatto, tuttavia, dall'indagine svolta dal CNDCEC nel 2016, è emerso che la pratica dell'amministrazione diretta è largamente la più diffusa (nell'80% dei casi), soprattutto nei contesti territoriali del Mezzogiorno, in cui la mancanza di incentivi di varia natura possono ingenerare resistenze nel gestire imprese poste sotto sequestro antimafia<sup>27</sup>.

I novellati artt. 40, co. 3-ter, e 110 CAM prevedono poi rispettivamente che l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato e l'ANBSC possano disporre la c.d. assegnazione provvisoria di beni immobili e aziende già in fase di sequestro ai soggetti previsti dall'art. 48 CAM tra cui anche gli enti del c.d. Terzo settore.

Tale logica ambisce a garantire, anche a fini sociali, l'utilizzo di immobili e aziende, fornendo un segnale di presenza attiva anche da parte degli enti territoriali e/o delle organizzazioni non lucrative interessate. In questa logica deve essere concepito anche l'art. 81 D.Lgs. n. 117/2017, recante il "Codice del Terzo settore", il quale prevede un credito d'imposta pari al 65% per le erogazioni liberali effettuate da persone fisiche e pari al 50% per le erogazioni liberali effettuate da enti o società in favore degli enti del Terzo settore che hanno presentato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali un progetto per sostenere il recupero degli immobili pubblici inutilizzati e dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata assegnati agli enti del Terzo settore coinvolti<sup>28</sup>.

Si possono, peraltro, verificare circostanze concernenti il sequestro di aziende costituenti un gruppo. In tal caso, le problematiche sviluppate in precedenza sono articolate in una logica di gestione del

---

<sup>27</sup> Si veda: CNDCEC e FNC, *Conoscere per gestire*, 2016, <http://www.cndcec.it/Portal/News/NewsDetail.aspx?id=cf4b1f83-279f-4777-b2ce-b70c14b866a2>.

<sup>28</sup> Ai sensi dell'art. 5, lett. z) del D.Lgs. n. 117/2017, gli enti del Terzo settore possono esercitare attività di interesse generale riconducibile alla "riqualificazione dei beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata".



complesso economico<sup>29</sup>. Qualora ciò si verifichi (circostanza tutt'altro che irreali), spetta al professionista sviluppare un programma articolato, in cui le scelte strategiche sulla gestione delle aziende possano essere differenziate. Anche in questa fattispecie, il commercialista appare figura professionale in possesso di tutte le conoscenze e le competenze tecniche per poter garantire gli interessi soggettivi e collettivi che ruotano intorno ai procedimenti di sequestro antimafia.

In altri casi, il sequestro comporta l'interruzione temporanea dell'attività con inevitabili oneri aggiuntivi, quali il pagamento di penali dovute al non ottemperamento di accordi precedentemente presi (nel caso in cui l'amministrazione per motivi di prosecuzione decida di riattivare contratti in essere), il ripristino operativo dell'attività industriale, la ripresa degli accordi di approvvigionamento a condizioni più sfavorevoli, ecc.

Come accennato, esistono, poi, costi indiretti provenienti dall'amministrazione giudiziaria, che ricadono in capo all'azienda, come l'affidabilità o l'eventuale convenienza che un soggetto terzo possa avere a mantenere in vita un rapporto commerciale con un'azienda raggiunta da un provvedimento giudiziario cui seguono diverse condizioni. È evidente che tale valutazione di convenienza, spesso alquanto complessa, non possa che emergere da un esame completo dal ruolo ricoperto dall'azienda nel territorio e dalla eventuale natura e motivazione su cui poggiavano i rapporti aziendali.

Una volta "neutralizzati" i costi derivanti dalla eventuale gestione illegale, occorre anche definire una struttura che possa cautelarsi (se non essere immune) dalle eventuali pregresse dinamiche di illegalità e che, allo stesso tempo, sia capace di fornire un concreto strumento di controllo per l'organizzazione. Nella logica aziendalistica, si tratta di definire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa che preveda un sistema di controllo interno<sup>30</sup> che possa prevenire e cogliere tempestivamente errori significativi a livello amministrativo, procedurale e gestionale. Tale sistema, una volta collaudato, dovrà poter captare non solo gli errori "volontari" legati a un eventuale percorso illecito di comportamento, bensì anche gli errori "involontari" dovuti a una struttura non ottimizzata, secondo un approccio *risk based*, oggi adottato tanto a livello gestionale quanto (soprattutto) nell'ambito dei controlli interni e

---

<sup>29</sup> Si ricorda che, indipendentemente dalla partecipazione a un gruppo, l'art. 41, co. 6, CAM, assimilando la gestione dell'azienda alla gestione delle partecipazioni di controllo, dispone anche che: "Nel caso di sequestro di partecipazioni societarie, l'amministratore giudiziario esercita i poteri che spettano al socio nei limiti della quota sequestrata; provvede, ove necessario e previa autorizzazione del giudice delegato, a convocare l'assemblea per la sostituzione degli amministratori, ad impugnare le delibere societarie di trasferimento della sede sociale e di trasformazione, fusione, incorporazione o estinzione della società, nonché ad approvare ogni altra modifica dello statuto utile al perseguimento degli scopi dell'impresa in stato di sequestro".

<sup>30</sup> Il "sistema di controllo interno" è definito dall'International Audit and Assurance Standards Board come "[i]l processo configurato, messo in atto e mantenuto dai responsabili delle attività di governance, dalla direzione e da altro personale dell'impresa al fine di fornire una ragionevole sicurezza sul raggiungimento degli obiettivi aziendali con riguardo all'attendibilità dell'informativa finanziaria, all'efficacia e all'efficienza della sua attività operativa ed alla conformità alle leggi e ai regolamenti applicabili. Il termine "controlli" si riferisce a qualsiasi aspetto di una o più componenti di controllo interno". Si veda: MEF, *Principio di revisione internazionale (ISA Italia) 315, L'identificazione e la valutazione dei rischi di errori significativi mediante la comprensione dell'impresa e del contesto in cui opera*, par. 4, lett. c).





di revisione<sup>31</sup>. Secondo questa logica, il sistema di controllo interno può ricoprire un importante ruolo per il ripristino di comportamenti legati all'etica comportamentale. D'altra parte, non si può escludere che le aziende sottoposte a sequestro possano essere già in possesso di strumentazione e profili adeguati per soddisfare tali esigenze; qualora ciò si verifichi, l'investimento da parte dell'amministratore sarà inferiore, ma ciò non deve ridurre l'impegno e l'accuratezza nelle attività di verifica del corretto funzionamento del sistema.

L'azienda operativa così ripristinata, ossia al netto dei costi legati alla legalità, può assumere diverse configurazioni; semplificando:

- azienda (momentaneamente) non in equilibrio. L'azienda è da ritenersi come momentaneamente non in equilibrio nel caso in cui, ripristinata la legalità, non presenti allo stato attuale una condizione di equilibrio. Qualora l'azienda risulti non in equilibrio, l'attività di analisi dell'amministratore giudiziario sotto il profilo aziendale consta nel verificare se l'azienda a regime e con il nuovo assetto possa essere in grado di essere operativa. Tale analisi può rivelarsi assai complessa dal punto di vista professionale poiché richiede l'espressione di un giudizio che varia sensibilmente da caso a caso e uno sforzo analitico articolato, basato su previsioni spesso non corroborate da fatti concreti, giacché l'azienda risanata è di fatto, in molti casi, un'azienda "nuova": l'azienda amministrata, una volta ripristinata la legalità, non ha ancora riscontri sul mercato né risulta agevole prevedere la reazione del contesto economico nell'intrattenere rapporti finanziari e commerciali con un'azienda sotto sequestro. L'esame della prosecuzione, perciò, deve essere effettuato con cura e attenzione;
- azienda (momentaneamente) in equilibrio in ragione di "fattori esterni". È questa la circostanza in cui l'imprenditore, con risorse ottenute illecitamente, abbia deciso di investire in *business* già avviati e redditizi in cui l'azienda sia in equilibrio tuttavia, prevalentemente, giovandosi di fattori esterni non riconducibili alla qualità del proprio operato bensì a circostanze che ne abbiano determinato sino a quel momento gli "elementi critici di successo". Potrebbe essere questa la situazione in cui si trovino le aziende che, commettendo reati tributari, sopportino un minor carico fiscale rispetto ai propri *competitor*, o che, sfruttando la forza lavoro, presentino minori costi gestionali, o che, tramite metodi corruttivi o intimidatori, ottengano commesse di lavoro che altrimenti non riceverebbero. Tali realtà operano in regimi non concorrenziali e il professionista deve essere, dunque, in grado di comprendere cosa si verifichi nel momento in cui siano ripristinate le normali condizioni di mercato;
- azienda in equilibrio. È questo il caso in cui ci si trovi ad amministrare un'azienda "sana", in quanto operativa nella legalità. L'imprenditoria criminale può aver ad esempio effettuato un investimento mirato in un settore ritenuto redditizio. È tuttavia evidente che anche in questa circostanza, l'amministratore giudiziario dovrà interrogarsi su quali riflessi possa generare il

---

<sup>31</sup> Si vedano anche: CNDCEC, "Principi di comportamento del Collegio sindacale di società non quotate", <http://www.cndcec.it/Portal/Documenti/Dettaglio.aspx?id=1ad1a0c4-67a7-4af0-9db0-6b2408cb597d>.



sequestro a livello operativo, e se, e in quale misura, l'azienda risulti identificabile con la proprietà.

In ogni caso, la previsione risentirà necessariamente di un'analisi preliminare in cui valutare il "grado di correlazione" del nome dell'azienda alla storia giudiziaria in corso. Quanto maggiore risulti tale correlazione tanto maggiore sarà la complessità economica e sociale dell'attività di valutazione dell'amministratore volta a comprendere l'effettiva consistenza dei futuri flussi economici e finanziari.

Alla luce di quanto sopra detto, deve essere ricordato che una recente indagine del CNDCEC ha rilevato, nelle seguenti, alcune tra le principali difficoltà gestionali (e ambientali):

- controlli delle Pubbliche Amministrazioni;
- carenza di liquidità finanziaria;
- concorrenza sleale;
- mancanza/incompletezza della documentazione contabile;
- costi della legalità (risorse umane non regolarizzate, ecc.);
- frequente risoluzione dei rapporti commerciali da parte dei fornitori;
- diffidenza di fornitori e degli istituti di credito;
- assenza di specifiche competenze manageriali per la gestione di aziende operanti in determinati settori produttivi;
- rapporti con dipendenti ed organizzazioni sindacali;
- adozione di provvedimenti di sequestro/confisca di immobili aziendali "in via autonoma";
- gestione di imprese individuali e delle società cooperative attive<sup>32</sup>.

Ciò premesso, l'analisi del *going concern* deve essere necessariamente effettuata anche solo a fini normativi; l'amministratore giudiziario, come accennato, deve considerare se vi siano i presupposti liquidatori anche in termine di predisposizione del bilancio. Laddove non sussistano le condizioni adeguate, l'amministratore giudiziario deve tenere in considerazione la realtà dei fatti ai fini dell'utilizzo dei criteri contabili applicabili alla realtà societaria ed eventualmente ai singoli rami d'azienda (si pensi agli ammortamenti, al *test* per la svalutazione delle immobilizzazioni strumentali, alla valutazione delle partecipazioni possedute, ecc.), ove compatibili con le previsioni della normativa speciale del CAM.

In particolare, acquisita conoscenza dei processi aziendali e del contesto di riferimento e definita un'appropriata base informativa, l'amministratore giudiziario deve esprimere un proprio giudizio sulla "prosecuzione dell'attività", ai fini della predisposizione della apposita relazione di cui all'art. 41

---

<sup>32</sup> Si veda: CNDCEC e FNC, *Conoscere per gestire*, op. cit.



CAM e, in una logica aziendale, allo scopo di pianificare e sviluppare l'attività programmatica e gestionale<sup>33</sup>.

Per un verso, quindi, l'amministratore giudiziario dovrà valutare la capacità dell'azienda di continuare ad essere operativa nel presumibile futuro, per altro verso, dovrà stabilire degli obiettivi (anche intermedi) di natura gestionale.

Il *going concern* aziendale è elemento noto alla professione.

Anche in questa circostanza, peraltro, occorre contestualizzare la tematica di carattere più generale. Per contestualizzare l'attività da svolgere, è opportuno evidenziare che l'analisi di continuità aziendale deve essere inizialmente svolta nell'esercizio provvisorio che parte dalla data del sequestro e arriva alla data di redazione della relazione ex art. 41 CAM. L'esecuzione dell'analisi, tuttavia, non esenta evidentemente l'amministratore giudiziario dal dover eventualmente svolgere tale esame periodicamente, per quanto rilevi in merito alla predisposizione del bilancio e all'emersione di segnali che possano richiedere l'accesso a procedure concorsuali. Senza presunzione di esaustività, si rileva che il *going concern* interpretato nella previsione dell'amministrazione giudiziaria acquisisca un'accezione più ampia rispetto a quella solitamente definita per l'analogo concetto in ambito bilancistico, dove la continuità aziendale si "misura" nella capacità dell'azienda di continuare ad essere operativa per un periodo almeno pari a dodici mesi dalla data di chiusura dell'esercizio<sup>34</sup>.

Nell'ambito delle aziende sotto sequestro la "prosecuzione" è più assimilabile alla potenzialità dell'azienda di raggiungere un equilibrio economico a valere nel tempo.

È opportuno quindi ribadire che ciascuna situazione vada esaminata caso per caso e che ogni azienda sotto sequestro abbia una propria storia specifica. È peraltro possibile fornire alcune considerazioni di massima che possono orientare o supportare il professionista nelle proprie decisioni.

## 11. Determinazione del programma

Una volta effettuata l'analisi preliminare e considerata la prosecuzione dell'attività la soluzione che possa garantire più adeguatamente gli interessi coinvolti, le assunzioni concernenti il ripristino della

---

<sup>33</sup> Si consideri anche che l'art. 36, co. 1, lett. e), CAM richiede all'amministratore giudiziario di fornire al tribunale già entro 30 giorni dalla nomina "*l'indicazione delle forme di gestione più idonee e redditizie dei beni anche ai fini delle determinazioni che saranno assunte dal tribunale ai sensi dell'art. 41*". In particolare, nel caso di sequestro di beni organizzati in azienda o di partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze previste dall'art. 2359 c.c., la relazione contiene una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto ed i suoi familiari, della natura dell'attività esercitata, delle modalità e dell'ambiente in cui è svolta, della forza lavoro occupata, della capacità produttiva e del mercato di riferimento.

<sup>34</sup> Si veda: IASB (2008), IAS 1, *Presentazione del bilancio*, par. 26. Contestualmente, l'OIC nell'OIC 11, *Finalità e postulati del bilancio d'esercizio*, prevede che: "*Nella fase di preparazione del bilancio, la direzione aziendale deve effettuare una valutazione prospettica della capacità dell'azienda di continuare a costituire un complesso economico funzionante destinato alla produzione di reddito per un prevedibile arco temporale futuro, relativo a un periodo di almeno dodici mesi dalla data di riferimento del bilancio*".



legalità e le ipotesi concernenti la prosecuzione dell'attività devono trovare conferma in un programma industriale dettagliato<sup>35</sup> che segua principi e logiche ben definite.

Nel caso in cui l'amministratore giudiziario ritenga che vi siano le condizioni per la continuazione dell'attività d'impresa, la pianificazione di un programma industriale da presentare con la relazione ex art. 41 CAM, tenuto conto delle dimensioni dell'impresa sequestrata, è da concepire non solo come un adempimento necessario, ma anche come uno strumento indispensabile per verificare la fattibilità della prosecuzione dell'attività sotto il profilo decisionale e dal punto di vista operativo. Il "programma industriale" va inteso e redatto come un vero e proprio *business plan*, attribuendo alle due locuzioni un analogo significato tecnico.

Come già si è accennato, nel contesto generale della *ratio* della norma e del CAM, gli obiettivi specifici del programma e le funzioni strategiche dello stesso potranno variare in relazione alle singole realtà produttive oggetto del sequestro in funzione delle risultanze dell'attività preliminare e del confronto tra giudice delegato alla procedura e amministratore.

### 11.1. Principi di redazione

La determinazione del *business plan*, in sostanza, non può evidentemente muovere da dati non attendibili.

Per tale motivo, la prima attività da porre in essere consiste nel verificare la congruenza e la corrispondenza tra l'andamento economico configurabile nell'ultimo periodo intermedio di riferimento nonché la situazione finanziaria debitoria esistente alla data di conferimento dell'incarico (che, comunque deve ritenersi "congelata" in attesa della verifica dei crediti ex artt. 52 e ss. CAM).

Proprio per tale ragione, il *Business Plan* (per la valutazione della possibilità di continuità aziendale) dovrà essere incentrato esclusivamente sul Conto Economico previsionale, essendo l'aspetto finanziario rilevante solo a seguito della verifica dei crediti previsti dagli artt. 57 e ss. CAM.

Tale prerequisite, tuttavia, è la condizione necessaria ma non sufficiente per poter redigere un programma adeguato. Il programma che è predisposto assume:

- per alcuni aspetti, connotati similari a un piano di una *start-up*, poiché l'azienda che si presenta sul mercato, seppur già esistente, agisce con condizioni e presupposti completamente nuovi e non testati a livello operativo, portando peraltro su di sé il fardello mediatico del provvedimento di sequestro;
- per altri versi (e soprattutto), elementi comuni a un piano di risanamento, poiché si potrebbe dover partire dal presupposto (non sempre evidentemente vero) che la situazione aziendale di partenza sia articolata su elementi ambientali non sostenibili in condizioni non artefatte e/o di

---

<sup>35</sup> Si veda: CNDCEC, *Linee guida in materia di amministrazione giudiziaria dei beni sequestrati e confiscati*, ottobre 2015, pp. 59 e ss.



libero mercato. Per tale motivo, laddove non vi siano circostanze specifiche, si rinvia al già citato documento del CNDCEC *“Principi per la redazione dei piani di risanamento”*.

Ciò premesso, la costruzione del programma medesimo poggia inevitabilmente sui principi riconosciuti come validi da prassi e dottrina per la predisposizione dello stesso. Non vi è motivo per cui il programma debba discostarsi, in via generale, dai principi generali previsti per la redazione dei piani di risanamento.

I principi per la redazione del programma di seguito illustrati sono stati declinati - in sintesi e funzionalmente alle finalità del presente contributo - sulla base dell'analisi dei principi generali (ove compatibili) sui contenuti del Piano di risanamento elaborati dal CNDCEC nel documento *“Principi per la redazione dei piani di risanamento”*, e, con riferimento ai soli principi di affidabilità e chiarezza, sulla base dell'analisi dei principi di redazione del *business plan* elaborati dal CNDCEC nel documento *“Linee guida alla redazione del business plan”*.

**Sistematicità.** Il programma deve descrivere la situazione attuale e quella obiettivo, considerando l'azienda nel suo complesso (completezza) e nelle principali aree di attività;

**Attendibilità.** Il programma deve essere, nonostante articolato su un insieme di assunzioni ipotetiche, razionale e ragionevole. La razionalità consta anche della fattibilità del percorso di sviluppo proposto e della connessione causa-effetto delle operazioni riportate, nonché della logica correlazione con i valori espressi. La ragionevolezza attiene anche alla determinazione quantitativa dei valori, alla luce dell'analisi aziendale effettuata. È difficile, per esempio, se non motivato e spiegato, prevedere la vendita di beni in misura superiore alla media del settore soprattutto nei primi anni del programma, qualora l'attività aziendale debba essere riavviata a seguito della confisca.

L'attendibilità implica la rappresentazione dei risultati più probabili. I risultati esposti non espongono, quindi, *performance* “medie”, né tantomeno “prudenti”, nel senso di stime medie riviste al ribasso, poiché l'incertezza è uno degli elementi connaturati allo sviluppo di valori probabilistici. Il fattore dell'incertezza può essere, poi, naturalmente espresso nei flussi o nei tassi di sconto applicati. Nel caso di specie, appare corretto indicare l'incertezza esistente nei flussi connessi all'attività promossa, poiché elemento di maggiore incertezza connessa allo sviluppo dei programmi. Tale scelta agevola anche la trasparenza delle assunzioni utilizzate e dei risultati esposti;

**Affidabilità.** L'affidabilità del programma segue all'affidabilità delle assunzioni e dei procedimenti attraverso i quali avviene la formulazione delle proiezioni e la derivazione delle conclusioni che contiene. Ciò implica che deve essere affidabile anche il metodo utilizzato sia per la raccolta dei dati sia per la loro successiva elaborazione. Al fine di ritenere una procedura complessiva affidabile, si ritiene che la raccolta dei dati sia documentata, la loro elaborazione sia sistematica e che l'analisi dei medesimi sia controllabile. In altri termini, dati e informazioni devono essere riportati e descritti in modo da rendere possibile l'identificazione della fonte, per consentire una verifica della loro affidabilità. Dunque, il programma dovrà indicare le modalità di costruzione di eventuali modelli per la formulazione di proiezioni, illustrare le ipotesi e le assunzioni sottostanti allo sviluppo delle proiezioni e rappresentare le fonti da cui i dati alla base delle proiezioni sono stati raccolti.



**Coerenza.** La coerenza investe anzitutto la connessione tra la fase di ricostruzione della contabilità e dell'inventario (gestione e rendicontazione) e la predisposizione del programma (previsione). In tema di stima dei risultati futuri, il programma deve essere articolato su un insieme di assunzioni tra loro logicamente connesse. Sarebbe, per esempio, discutibile prevedere un aumento progressivo delle vendite con una diminuzione del costo del lavoro, a meno che questo ovviamente non sia spiegabile.

**Capacità potenziale di raggiungimento di un equilibrio finanziario, economico e patrimoniale.** Il programma deve dimostrare la prosecuzione dell'attività. Questo significa che nell'arco temporale previsto dal programma deve essere dimostrata la propensione del raggiungimento di un equilibrio economico a valere nel tempo. La finalità stessa del programma consiste nell'evidenziare che i flussi economici e finanziari in entrata a regime siano in grado di coprire, di fatto, i flussi in uscita, senza tener conto, almeno fino alla verifica dei crediti ex artt. 57 e ss. CAM, dei crediti anteriori al sequestro.

**Chiarezza.** Il principio della chiarezza va inteso come semplicità di lettura e comprensibilità. Il rispetto del principio di chiarezza consente al destinatario del programma di comprenderne gli obiettivi, i contenuti, le iniziative, gli strumenti e le risorse con cui si intende realizzarlo. In sintesi, il principio della chiarezza implica che il programma debba possedere un livello di dettaglio informativo alla sua esecuzione e all'esigenza degli *stakeholder* di riferimento, e ciò con riguardo ai contenuti quanto ai suoi riferimenti temporali. Il principio di chiarezza comporta, quale condizione necessaria (ma non sufficiente), la presenza del requisito dell'univocità terminologica, che si realizza quando ciascun termine o vocabolo impiegato nel documento è usato con una ed una sola determinazione semantica, ossia con un unico significato. La non variabilità semantica consente di ridurre il rischio di equivoci e confusioni.

**Trasparenza.** La trasparenza si sostanzia nell'elaborazione di un programma che sia ricostruibile, laddove siano forniti i dati e le informazioni necessari per l'espletamento dell'incarico (verificabilità), e intellegibile da parte del tribunale e da parte dell'attestatore che, a diverso livello, sono tenuti a fornire un giudizio su quanto rappresentato.

Tali principi devono necessariamente essere declinati in ragione della situazione analizzata e contestualizzati in funzione della rappresentazione di una nuova realtà.

### *11.2. Lineamenti generali*

Il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario è - in circostanze normali e, a maggior ragione, nell'ambito di riferimento - un risultato aleatorio. Realisticamente, nel caso in cui occorra riorganizzare l'azienda nei suoi aspetti sostanziali, il raggiungimento dell'equilibrio potrebbe non essere perseguito in breve termine. Per certi versi, l'azienda potrebbe essere assimilabile, come anticipato, a una *start-up* e la realizzazione dell'equilibrio potrebbe quindi richiedere il tempo necessario a una "nuova" maturazione.



Anche per tale motivo, il programma normalmente non può essere articolato solo sui flussi antecedenti al sequestro; in tali circostanze la previsione deve, quindi, essere effettuata, per utilizzare termini noti ai fini della determinazione dei flussi, non su una struttura “*as is*”, bensì su una realtà “*as it may be*”: le ipotesi in base alle quali esprimere i flussi dovranno essere per definizione ipotesi connesse a situazioni ipotetiche<sup>36</sup>.

Peraltro, l’ottica gestionale dell’amministratore giudiziario dev’essere comunque articolata su una prospettiva previsionale, volta a identificare le potenzialità esistenti e inesprese. Il legislatore stesso, infatti, sprona l’amministratore giudiziario a verificare la possibilità di incrementare la “*redditività*” dei beni oggetto della misura cautelare.

Quanto alla durata del piano, lo stesso solitamente non supera un arco temporale quinquennale. In ambito antimafia, invece, stante le tempistiche dettate dal CAM (*cf.* artt. 24, co. 2 e 27, co. 6) che delimitano la competenza gestoria dell’amministratore giudiziario in un arco temporale ben definito, si ritiene che il programma elaborato dal professionista in argomento non debba superare l’arco temporale di quattro anni. Peraltro, attesa la possibilità concreta che ad un programma si accompagni un coevo programma di dismissione di beni (aziendali o immobiliari), la tempistica potrebbe essere in casi particolari anche più lunga. In tali circostanze, all’interno del programma deve essere riportata la motivazione che ha comportato l’esigenza di fare ricorso a tempistiche più lunghe.

Il programma delineato non può che essere articolato sull’attività esistente. L’amministratore giudiziario è, infatti, anche un custode dei beni e non può, se non autorizzato e in condivisione piena con il tribunale, rivedere il *core business* aziendale.

Il tenore letterale della norma sembra non casualmente trattare della “*prosecuzione dell’attività*”.

L’azienda sequestrata che, tuttavia, svolge l’attività in esame è spesso soggetta a molteplici variabili, poiché, da un lato, è dubbia la reazione del mercato alla luce delle attività intraprese dal tribunale con il provvedimento ablatorio, dall’altra, l’eliminazione dei fattori che creavano indebite condizioni agevolative, possono aumentare l’incertezza dei risultati futuri.

L’attività di valutazione dei beni è evidentemente funzionale all’utilizzo che l’amministratore giudiziario intende fare degli stessi. Tale valutazione deve, perciò, risultare coerente con quanto previsto nel programma. In sostanza, i beni strumentali - intesi quindi come funzionali all’attività aziendale - dovranno incorporare nel valore espresso un valore d’uso; i beni che, al contrario, sono destinati ad essere dismessi dovranno essere rappresentati, a seconda delle assunzioni previste, come un valore di mercato, un valore di liquidazione ordinaria, o un valore di liquidazione.

---

<sup>36</sup> L’Organismo Italiano di Valutazione afferma che si ha una “*ipotesi relativa a situazioni ipotetiche (hypothetical assumption)*” quando “*la stima di valore è riferita ad una situazione che non è quella corrente, ma ad una situazione ipotetica, l’ipotesi in parola riguarda lo specifico fatto o circostanza*”. Si veda: OIV, *Principi Italiani di Valutazione, Glossario*, 2015.



Per questo motivo, nonostante l'azienda operi ad assetti invariati, il programma esprimerà realisticamente importanti assunzioni relative alla realizzazione di eventi futuri. Nello specifico, le ipotesi assunte saranno per buona parte ipotesi relative a situazioni ipotetiche in quanto connesse a situazioni differenti rispetto a quelle correnti. Per tale motivo, è opportuno che, oltre alle dovute cautele del caso nell'esprimere le valutazioni, l'amministratore indichi e, se opportuno, illustri, le assunzioni presenti nel programma.

Ad ogni modo, per tramite della stima dei flussi o dei tassi, l'incertezza realizzativa dovrà essere incorporata nell'identificazione della migliore stima espressa.

### *11.3. Articolazione del programma*

Per fornire una cornice di riferimento, si riportano di seguito una serie di elementi utili a definire una possibile articolazione della struttura e dei contenuti di un programma:

1. obiettivi e funzioni strategiche;
2. prospetti di pianificazione adottati;
3. razionalità e coerenza delle assunzioni di natura economica e produttiva;
4. interventi d'immediata criticità/urgenza (ad esempio di carattere finanziario);
5. analisi di sensitività.

#### ***Definizione di un programma operativo ai fini dell'analisi della prosecuzione e redazione del programma***

L'art 41, co. 1, CAM dispone, in particolare, nelle lettere b) e c) che la relazione debba contenere, tra l'altro *"l'esposizione della situazione patrimoniale, economica e finanziaria, con lo stato analitico ed estimativo delle attività"* nonché *"una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto:*

- *del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto e i suoi familiari;*
- *della natura dell'attività esercitata;*
- *delle modalità e dell'ambiente in cui è svolta;*
- *della forza lavoro occupata e di quella necessaria per il regolare esercizio dell'impresa;*
- *della capacità produttiva e del mercato di riferimento;*
- *degli oneri correlati al processo di legalizzazione dell'azienda".*

Il comma prosegue disponendo che in caso *"di proposta di prosecuzione o di ripresa dell'attività è allegato un programma contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento"* dello stesso.

Provando a declinare in modo più analitico le informazioni sopraindicate, è ragionevole individuare





alcuni primari contenuti che si ritiene non possano non essere oggetto di esame nell'ambito della nella predisposizione del programma, contenuti riportati nella seguente tabella.

Tabella 2 - Contenuto della relazione ex art. 41 CAM

**Posizionamento sul mercato**

Il programma deve indicare il segmento di mercato di appartenenza dell'azienda per effetto delle scelte ante sequestro.

**Intenzioni strategiche**

Il programma deve indicare le scelte assunte in relazione agli obiettivi di crescita, di ruolo, sociali che si intende perseguire.

**Programma d'azione per il raggiungimento degli obiettivi strategici**

Il programma deve esplicitare l'insieme di azioni che consentono la realizzazione delle intenzioni strategiche, con la specifica dell'impatto in termini economico-finanziari e della tempistica necessaria.

**Ipotesi e dati finanziari prospettici**

Il programma deve riportare l'insieme dei prospetti economici, coerenti con le scelte strategiche e il programma di azione, corredato da ipotesi di fondo su grandezze macroeconomiche, sviluppo dei ricavi, costi diretti e indiretti, oneri finanziari e della fiscalità, struttura finanziaria e copertura di eventuale fabbisogno.

**Sostenibilità finanziaria**

Il programma deve essere sviluppato in funzione della condizione di equilibrio tra le diverse fonti di finanziamento e gli impieghi.

Fonte: rielaborazione documento CNDCEC (2015), *Linee guida in materia di amministrazione giudiziaria dei beni sequestrati e confiscati*, pp. 64-65.

La definizione del *business plan* interessa, quindi, diversi fattori e deve essere fondata su basi coerenti con lo svolgimento delle già esaminate fasi gestionali. Il programma industriale deve essere fortemente articolato su ipotesi avvalorate, per quanto possibile, da conferme esistenti sul mercato. Per esempio, il programma non può comprendere oneri finanziari calcolati su tassi inferiori rispetto a quelli precedentemente praticati, se gli istituti finanziari non hanno stabilito le diverse condizioni; allo stesso modo, esso non dovrebbe fondarsi su superiori o uguali livelli di fatturato laddove il micro ambiente di riferimento abbia dato dimostrazione di reagire negativamente alle circostanze giudiziarie in atto. È chiaro che, considerata la peculiarità dei temi trattati, ciascuna circostanza debba essere esaminata singolarmente e qualsiasi casistica rappresenti, se non un *unicum*, comunque una situazione difficilmente riproducibile.

In questa prospettiva, comunque, è opportuno osservare che il CAM fornisce ampi margini di flessibilità nell'amministrazione.

La predisposizione del programma, poi, al di là degli adempimenti della relazione iniziale da consegnare al giudice delegato nei tempi previsti, richiede un monitoraggio costante. Ciò è insito nell'implementazione dei piani aziendali e lo è ancor di più nel contesto in esame, stante l'incertezza in cui spesso si muovono le aziende poste sotto sequestro, soprattutto nella loro prima fase di gestione.



#### 11.4. Contenuti analitici del programma

Il primo elemento che il programma deve illustrare riguarda la descrizione e l'esplicazione delle funzioni strategiche che gli sono attribuite nonché la coerenza delle stesse rispetto alle specifiche variabili gestionali, territoriali e contestuali della realtà aziendale.

In questa prospettiva appare essenziale che le linee strategiche illustrino:

- gli elementi principali che si ritiene consentano la prosecuzione dell'attività individuati in base all'analisi preliminare;
- la discontinuità gestionale rispetto agli esercizi precedenti al sequestro e gli eventuali interventi di criticità finanziaria;
- le competenze professionali e tecniche necessarie alla sua attuazione e le relative risorse individuate di concerto col giudice delegato;
- le eventuali iniziative di divulgazione informativa e di ricezione di *feedback* provenienti dal contesto economico e sociale di riferimento.

Laddove sia possibile procedere a una verifica presso ulteriori fonti informative esterne o a una deduzione logica seguente a specifiche indagini e attività di ricerca, sarebbe utile illustrare nelle linee strategiche alcuni elementi connessi alle attività svolte nell'ambito del *checkup* aziendale, tra i quali:

- l'evoluzione attesa delle vendite;
- l'andamento recente dei principali *competitor*;
- i limiti contrattuali all'utilizzabilità di beni immateriali e/o di beni materiali;
- le previsioni di evoluzione delle normative con maggiori potenziali impatti e probabilità individuati nel *risk assessment*;
- l'evoluzione attesa dei costi di approvvigionamento dei principali fattori produttivi o dai principali fornitori di cui all'analisi ABC dei fornitori;
- l'adeguatezza del valore degli *asset* aziendali;
- le tempistiche di dismissione degli *asset* ed i flussi finanziari provenienti.

Il secondo ambito di contenuti rispetto ai quali il piano dovrebbe fornire indicazioni riguarda la completezza e l'efficacia dei prospetti di pianificazione utilizzati; in altri termini, occorre capire in che misura gli schemi di rappresentazione delle informazioni economico-quantitative (conto economico) consentono di conoscere e comprendere:

- i risultati economici parziali;
- la natura, la provenienza e la destinazione dei flussi finanziari.



L'elemento temporale assume un'importanza critica tanto nella predisposizione quanto nella realizzazione del programma; con riguardo alla sua durata, sarebbe opportuno verificare:

- la durata complessiva del programma anche in funzione della capacità di soddisfacimento delle obbligazioni assunte;
- durata delle fasi in cui il programma può essere articolato in funzione delle quali individuare criticità connesse alla scelta delle diverse possibili cadenze.

Naturalmente non è agevole svolgere le attività indicate in modo sequenziale e completo.

Una delle caratteristiche distintive tra un programma industriale e un programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività di aziende sotto sequestro previsto dal CAM è che il primo risponde *in primis* a una logica condivisa dal consiglio di amministrazione ai fini dello sviluppo di una funzione strategica e gestionale, laddove il secondo ha come fulcro iniziale la rimozione degli elementi di criticità connaturati alla gestione di un'azienda che sovente ha beneficiato di circostanze eccezionali nell'espletamento dei processi di valorizzazione economica, con conseguenze sul piano delle valutazioni prospettiche inevitabilmente aleatorie.

Nondimeno, in questa attività propedeutica all'effettiva prosecuzione dell'attività e alla salvaguardia di una pluralità di interessi economici e sociali, può risultare utile l'acquisizione di materiale ulteriore rispetto ai documenti economico-contabili di sintesi, quali, ad esempio, fogli di lavoro, file *excel* utilizzati per la pianificazione pregressa, documenti riepilogativi delle ipotesi operative, ecc. A tal fine potranno essere svolte anche indagini di altra natura, quali indagini interne, esterne, di correlazione, tecniche.

È stato già rimarcato quanto possa risultare critica l'indagine relativa alle variabili di natura finanziaria. Dalle attività volte alla comprensione della situazione aziendale potrebbe quindi risultare utile procedere a interventi su questo fronte finalizzati a comprendere la capacità di indebitamento a breve/medio termine.

Infine, tra gli elementi critici ai fini dell'efficacia e dell'intelligibilità anche interna del programma potrebbe essere utile inserire un'analisi di sensitività finalizzata a monitorare (e capire) se, e in che misura, i risultati economici e finanziari generati da evoluzioni di primarie variabili e assunti differenti da quelli ipotizzati siano tali da inficiare l'efficacia delle azioni di cui il programma si compone e la coerenza degli scenari assunti in ipotesi di *stress*.

Tale analisi viene generalmente svolta tramite l'impiego di fogli di lavoro e di file *excel* di pianificazione e con il supporto di coadiutori e consulenti che abbiano contribuito allo sviluppo del programma. In effetti, le ipotesi di *stress* possono esser ragionevolmente mutate al fine di sondare le possibili variazioni nell'articolazione delle varie tipologie di capitale, delle fonti finanziarie o di altre variabili.

Le opportunità di un'analisi di sensitività risiedono anche nella circostanza che la stessa può avvenire all'interno del processo valutativo, senza essere estrinsecata nei risultati finali, risultando, in questa eventualità, un mezzo a supporto dell'amministratore per assumere decisioni strumentali rispetto



all'esecuzione del programma, conferendo a tali decisioni maggiore solidità; d'altro canto, l'analisi di sensitività, con i relativi *range* di valori, può essere anche inserita nei risultati finali della valutazione sulla prosecuzione dell'attività, risultando, in tal caso, essa stessa una componente a giustificazione delle ipotesi decisionali sottoposte al giudice delegato alla procedura.

## 12. Principi di attestazione

### 12.1 Elementi generali

L'art. 41, co. 1, lett. c), CAM dispone che il programma contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta, deve essere corredato, previa autorizzazione del giudice delegato, della relazione di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'art. 67, co. 3, lett. d), L.F., che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del programma medesimo, considerata la possibilità di avvalersi delle agevolazioni e delle misure previste dall'art. 41-*bis* CAM.

Il riferimento principale sono i *"Principi di attestazione dei piani di risanamento"* prodotti da Aidea e da IRDCEC, ANDAF, APRI, OCRI e già validati anche dal CNDCEC (2014), a cui si rinvia per quanto non detto e seppur nei limiti di compatibilità trattandosi di imprese in amministrazione giudiziaria. Anche l'istituto della "attestazione", praticato in sede di procedure concorsuali con specifico riferimento alle operazioni di ristrutturazione del debito, necessita di essere adattato alle realtà proprie del contesto di riferimento. Tuttavia, il richiamo esplicito del legislatore alle caratteristiche e alle finalità dell'attestazione prevista in sede di ristrutturazione (giudiziale e stragiudiziale) del debito rende applicabili, ove appropriati e compatibili, i sopra citati principi di attestazione.

Il legislatore del CAM, così come il legislatore della Legge Fallimentare, non ha previsto una data specifica di consegna dell'attestazione. La problematica appare piuttosto complessa, stante che a fronte della necessità di avere un giudizio che risulta cruciale affinché il Tribunale possa esprimersi sulla prosecuzione dell'attività, vi è l'evidenza che l'incarico, oltre ad essere di per sé delicato, si muove in un contesto spesso talmente aleatorio da dover richiedere controlli aggiuntivi rispetto a quanto effettuato in altri contesti.

Pertanto, all'atto di presentare l'istanza per la nomina del professionista indipendente incaricato dell'attestazione, sarà necessario che l'amministratore giudiziario, data evidenza della minore o maggiore complessità della procedura di gestione, segnali al giudice delegato le eventuali criticità operative all'uopo proponendo (e facendosi autorizzare) un termine più o meno ampio per l'espletamento dell'attestazione, termine che inciderà inevitabilmente sul (successivo) deposito della relazione ex art. 41 CAM e, quindi, sui termini ordinatori (tre mesi prorogabili sino a sei mesi) che la norma in esame espressamente richiama.



## 12.2 Veridicità

La verifica della veridicità si fonda essenzialmente su due elementi di riferimento:

- l'adeguatezza del sistema amministrativo-contabile su cui è articolato il processo di produzione dell'informazione;
- la correttezza delle stime, affinché l'informazione risulti attendibile e imparziale.

È bene evidenziare che la verifica della veridicità dei dati, seppur sempre orientata alla analisi dell'esistenza dei rischi significativi secondo una logica di *risk approach*, non è assimilabile alla revisione contabile né alla revisione limitata (*limited review*) dei Principi di revisione internazionali. Il giudizio sulla veridicità concerne il complessivo sistema dei dati su cui è poggiato il programma.

La finalità della verifica della veridicità dei dati consiste nell'esaminare se sono rinvenibili errori che possano incidere significativamente sulla determinazione dei dati che sono posti alla base di stime prognostiche. La non corretta determinazione di taluni dati o la incerta verifica degli stessi (si pensi, per esempio, a talune valutazioni espresse) potrebbero, in sostanza, non inficiare il giudizio complessivo sul sistema. Tali considerazioni, laddove presenti, devono in ogni caso essere espressamente richiamate nella relazione finale, affinché anche il giudice delegato possa essere messo a conoscenza della situazione.

Ancora, si deve ricordare che i dati su cui l'attestatore svolge la propria attività sono quelli "ricostruiti" dall'amministratore giudiziario. In questa fattispecie, serve ricordare che l'amministratore giudiziario è tenuto anche alla "esposizione della situazione, economica e finanziaria, con lo stato analitico ed estimativo delle attività".

Come precedentemente detto con riferimento alla situazione patrimoniale, economica e finanziaria, l'attestatore ha la necessità di costituire una base informativa che deve rendere possibile la ricostruzione dei dati. Per tale motivo, l'attestatore si confronta con l'amministratore giudiziario per poter essere messo a conoscenza dei fatti che sottendono la redazione del programma, come le tecniche estimative utilizzate per la valorizzazione dei beni.

Particolare attenzione deve essere prestata all'esame delle operazioni poste in essere e da porre in essere per ripristinare una situazione di legalità nonché alla corretta "inventariazione" e rilevazione delle passività esistenti.

La verifica dei dati "aziendali" non si limita a quelli economico-finanziari, bensì anche alle altre informazioni che possono incidere sulla produzione di reddito futuro. Per esempio, nel caso in cui un'azienda vincitrice di appalti di costruzione sia sottoposta a sequestro, l'attestatore dovrebbe verificare, chiedendo tale informazione all'amministratore e al responsabile di settore, che sia utilizzato il quantitativo di materiale previsto dal bando. Il dato evidentemente appare prezioso per la definizione dei pertinenti costi operativi. Allo stesso tempo, occorre verificare che le attività considerate operative abbiano tutti i requisiti necessari per poter essere considerate tali (per esempio, concessioni e autorizzazioni).



In questa prospettiva, l'attestatore si preoccupa di considerare *“la possibilità di avvalersi delle agevolazioni e delle misure previste dall'articolo 41-bis...”*. Tale possibilità richiede, in sostanza, che sia verificata la presenza delle condizioni per l'ottenimento, che il programma esprima la volontà manifesta di accedere a tali benefici e che siano correttamente valorizzati anche gli elementi connessi agli strumenti finanziari di cui all'art. 41-bis CAM.

L'attestatore verifica, come richiesto anche dai Principi di attestazione, le informazioni concernenti le caratteristiche dell'azienda e gli elementi descrittivi del contesto in cui opera l'azienda.

Le aziende sotto sequestro hanno situazioni estremamente variegata, come già ampiamente rilevato nell'analisi del lavoro. Anche per tale motivo, appare fondamentale comprendere ai fini della verifica l'intendimento dell'amministratore e del tribunale in merito alle modalità di prosecuzione. Laddove, infatti, l'azienda continuasse sostanzialmente l'attività svolta in precedenza e i dati aziendali fossero ritenuti non sistematicamente fuorvianti, l'attività dell'attestatore non si discosta in maniera significativa da quanto normalmente avviene nelle procedure concorsuali. Qualora, al contrario, l'azienda si configuri nei fatti come una nuova realtà l'attestatore svolge soprattutto con riferimento all'analisi del contesto competitivo in cui l'impresa opera un'analisi di verifica dell'adeguatezza delle ipotesi espresse e della corrispondenza che queste hanno con il contesto di mercato che attiene maggiormente al profilo di fattibilità del programma piuttosto che alla verifica della veridicità dei dati.

L'attestatore si confronta, nei termini previsti dai Principi di attestazione, anche con i soggetti coinvolti a diverso titolo nel sistema dei controlli come, per esempio:

- l'organo di controllo, per acquisire informazioni inerenti l'attività di vigilanza svolta, in via funzionale all'analisi di veridicità dei dati effettuata;
- il soggetto incaricato di funzioni di revisione interna, per poter comprendere il funzionamento del meccanismo di controllo interno;
- il soggetto incaricato della revisione legale, se esistente, per verificare le eventuali criticità rilevate nella determinazione dei dati sulla base delle verifiche effettuate.

I riscontri effettuati sono compiuti con riferimento all'azienda così come questa risulta funzionante nel momento di gestione temporanea in cui l'attestazione è prodotta. È l'azienda, infatti, che dovrà essere oggetto di valutazione, prima dall'Amministratore Giudiziario e poi dall'attestatore, al fine di comprendere le sue potenzialità di prosecuzione dell'attività ed il suo valore che, ovviamente, fino alla conclusione della procedura di verifica dei crediti (*ex artt. 57 e ss. CAM*), non può in alcun modo essere influenzato dalle poste debitorie del passivo, anteriori al sequestro. Mentre successivamente alla conclusione di tale verifica, tali poste potrebbero essere considerate, ma solo nei limiti previsti dalla norma per il loro effettivo riconoscimento. L'attestatore si confronta, poi, sui punti significativi emersi dai colloqui sopra indicati con l'amministratore giudiziario per comprendere se vi siano stati nuovi elementi da considerare prima dell'emissione dell'attestazione.



Le informazioni acquisite da terzi, peraltro, costituiscono informazioni aggiuntive di cui l'attestatore tiene memoria, al fine di addivenire a un proprio convincimento che si sostanzierà nella produzione di una relazione di cui l'attestatore risulta responsabile.

### 12.3 Fattibilità

La fattibilità di un piano aziendale dipende *in primis* dall'obiettivo prefissato che si intende raggiungere. Per formulare un programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività economica da sottoporre per l'attestazione, tenendo presente tutte le prescrizioni elencate dal CAM nell'art. 41, è necessario definire un obiettivo da perseguire e soprattutto determinare l'aspettativa rispetto al risultato prescelto. Nel momento del sequestro, l'amministrazione giudiziaria (così intendendosi l'organo complesso costituito da tribunale, giudice delegato e amministratore giudiziario o collegio di amministratori e coadiutori o collegio di coadiutori), dovrebbe individuare prioritariamente gli obiettivi da raggiungere. Questo perché il programma di attuazione o di ripresa sarà diverso a seconda del risultato atteso.

Gli obiettivi da raggiungere, pertanto, devono essere necessariamente indicati e condivisi (dall'Autorità Giudiziaria, dal PM, dall'ANBSC e dai difensori delle parti i quali vengono sentiti se compaiono), perché proprio gli obiettivi da perseguire determinano la predisposizione del programma d'intervento dell'amministratore giudiziario.

Tale fattispecie è solo in parte mitigata dalla circostanza che, ai sensi di quanto indicato nell'art. 41 co. 1-*sexies* CAM, è il tribunale che approva il "programma" iniziale con Decreto motivato e impartisce le direttive per la gestione dell'impresa. Si potrà, infatti, sempre sostenere, ad esempio, che la camera di consiglio ha deliberato sulla base di un programma predisposto dall'amministratore giudiziario e asseverato da un altro professionista, e comunque non vi è alcuna previsione di legge che impone controlli sull'attuazione del programma.

Una volta identificato l'obiettivo del programma (in termini non necessariamente di solo raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario, bensì anche, per esempio, nella logica di mantenimento del livello occupazionale), spetta all'attestatore verificare la fattibilità dello stesso, controllando sia le modalità tramite cui gli obiettivi sono perseguiti, sia la tempistica prevista.

L'attestatore, verificando anche il rispetto dei principi generali di redazione del programma, si attiene nell'espletamento del proprio incarico alle indicazioni dei Principi di attestazione, prestando attenzione ad elementi specifici delle realtà esaminate.

L'attestatore considera i dati esposti come risultato più probabile alla luce delle condizioni esistenti. Ciò detto, le più volte citate condizioni di aleatorietà che accompagnano l'attività o il ripristino dell'attività comportano spesso la presenza di accettazioni di assunzioni ipotetiche, ossia il recepimento di dati che assumono il verificarsi di determinate condizioni (per esempio, il recepimento da parte del mercato dell'azienda risanata). A tale scopo, è importante che l'attestatore



consideri l'analisi del percorso logico e delle precauzioni fornite dall'amministratore giudiziario nello sviluppo del programma, inclusa la produzione di personali *stress test*.

#### 12.4 Giudizio di attestazione del professionista

L'attività dell'attestatore si conclude e sostanzia con la relazione di attestazione.

La relazione potrebbe comporsi delle tre parti già suggerite dai Principi di attestazione. Lo scheletro della relazione è di seguito riportato.

Tabella 3 - Contenuto della relazione di attestazione

Contenuto della prima parte	Contenuto della seconda parte	Contenuto della terza parte
La prima parte della relazione deve contenere le informazioni relative: <ul style="list-style-type: none"><li>• al professionista incaricato,</li><li>• all'incarico ricevuto,</li><li>• alla documentazione esaminata,</li><li>• alle verifiche sulla veridicità della base dati.</li></ul>	Nella seconda parte della relazione, l'attestatore riepiloga: <ul style="list-style-type: none"><li>• le ipotesi su cui si fonda il programma,</li><li>• le relative proiezioni temporali,</li><li>• la strategia di risanamento</li></ul>	La terza parte deve contenere separatamente: <ul style="list-style-type: none"><li>• il giudizio sulla veridicità dei dati aziendali e,</li><li>• il giudizio di fattibilità del Programma</li></ul>

Si ricorda, nello specifico, che la relazione contiene separatamente un giudizio sulla veridicità dei dati che, stante i tempi necessari per la sua revisione della contabilità, deve intendersi un giudizio sulla fattibilità del programma.

Considerata la stretta tempistica indicata e la contemporaneità della presentazione da parte dell'amministratore giudiziario del programma (e dell'attestazione) e degli altri elementi informativi di cui all'art. 41 CAM, è importante che l'attestatore chiarisca con precisione le versioni dei documenti su cui è articolato il proprio giudizio al fine di non creare eventuali discrasie temporali con gli altri documenti presentati.

Il giudizio sulla veridicità dei dati può essere positivo o negativo. Un giudizio positivo può essere espresso riportando che *"Alla luce delle verifiche svolte, si esprime un giudizio positivo sulla veridicità dei dati espressi nel programma"*, come sopra inteso e definito.

Come già indicato, la presenza di errori nell'analisi della veridicità dei dati di partenza non comporta in automatico l'espressione di un giudizio negativo sul programma, poiché questi potrebbero non inficiare la bontà complessiva del progetto. Nel caso in cui, tuttavia, siano stati riscontrati errori, questi sono indicati nella relazione.





Un giudizio negativo sulla veridicità dei dati, presentando come non attendibili i dati su cui si fonda il programma, rende automaticamente ingiudicabile la sua fattibilità.

Il giudizio sulla fattibilità può essere positivo o negativo. Un giudizio positivo può assumere la forma: *“A seguito dei controlli effettuati ed alla luce del giudizio positivo espresso in merito alla veridicità dei dati aziendali, si esprime un giudizio positivo sulla fattibilità del programma”*.

In presenza di condizioni, la fattibilità del programma potrebbe essere data, laddove l’attestatore dichiarasse, evidenziando la circostanza, la “elevata probabilità” di accadimento dell’evento. In condizioni diverse, l’attestazione risulta ammissibile qualora gli eventi nonché l’arco temporale di realizzazione siano specificamente individuati ed indicati.

**Nel caso in cui il programma preveda il ricorso agli strumenti finanziari per la gestione e la valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate, l’attestazione sarà inevitabilmente una attestazione condizionata all’accoglimento della richiesta di accesso al beneficio.**

La prassi in materia di crisi d’impresa non riconosce come valide ai fini giuridici le attestazioni con riserve o indicazioni cautelative. Considerate le forti variabili endogene e, soprattutto, esogene a cui si espone il giudizio dell’attestatore nel diverso contesto antimafia ed evidenziato che il giudizio di attestazione non può essere giudicato negativamente *ex post* a causa del mancato raggiungimento degli obiettivi indicati nel programma, il giudizio dovrebbe poter richiamare le condizioni ritenute necessarie di avveramento per esprimere un giudizio di fattibilità. Questo perché si ritiene che molte delle previsioni che sono oggetto di valutazione siano vere e proprie “proiezioni”, poiché condizionate a fattori esterni spesso non del tutto giudicabili razionalmente (ed oggettivamente) come ad esempio la reazione di fornitori e clienti, degli Istituti di Credito, il comportamento dei dipendenti e dei consulenti, le potenziali pressioni da ambienti vicini alla vecchia proprietà. La formulazione presentata perciò potrebbe, come elemento di chiarezza, ribadire le principali ipotesi poste a supporto della realizzazione del programma e la cui mancata realizzazione potrebbe minare la buona riuscita dello stesso.

Finalità dell’attestazione, sotto questo profilo, non è in qualche modo “farsi garante” della fattibilità del programma, ma mettere a disposizione di chi tale programma dovrà esaminare e approvare (tribunale più i soggetti ammessi alla relativa camera di consiglio) tutti gli elementi per poter esprimere quello che nel piano concordatario si definisce “giudizio informato”.