



TRIBUNALE DI MILANO

Sezione Autonoma Misure di Prevenzione

AL Sig. Presidente

del Tribunale

Dott. Roberto Bichi

Milano, 20 settembre 2016

Oggetto: Inaugurazione dell'anno giudiziario 2017

Gentile Presidente,

con riferimento alla Sua richiesta relativa all'oggetto, Le trasmetto una breve sintesi sull'attività della Sezione svolta nel periodo 1/7/2016 – 30/6/2017 sottolineando altresì i profili organizzativi e giuridici di maggiore rilievo esistenti e premettendoLe che vengono svolti incontri e contatti sistematici, al di là delle riunioni interne della Sezione, con la Procura della Repubblica di Milano, la Questura di Milano, l'Arma dei Carabinieri i rappresentanti dell'Agenzia Nazionale per la gestione dei beni confiscati e dei Consigli degli Ordini degli Avvocati e dei Commercialisti di Milano al fine di evidenziare i profili problematici esistenti nei settori delle proposte e dell'amministrazione dei beni oggetto di intervento ablativo da parte del Tribunale, nonché con tutte le agenzie di studio e ricerca – in particolare Università- per tentare di migliorare le buone pratiche già esistenti e per approfondire le problematiche giuridiche e di natura sociale che riguardano l'attività giudiziaria e la destinazione finale dei beni oggetto di confisca di prevenzione.

I Giudici della Sezione intervengono poi a incontri seminariali ed a corsi di perfezionamento sulla materia organizzati da Università, Ordini professionali e dalla Scuola Superiore della Magistratura, sia come docenti che come partecipanti, per curare sempre l'aggiornamento professionale nella duplice ottica di rappresentare le interpretazioni normative e di prassi adottate dal Tribunale di Milano e di confrontarsi sull'evoluzione applicativa degli istituti giuridici previsti dal codice antimafia.

Come è noto la Sezione Autonoma Misure di Prevenzione adotta provvedimenti in ordine alle misure di prevenzione personali e patrimoniali richiesti dal Questore, dalla

Direzione Investigativa Antimafia e dalla Procura della Repubblica. In particolare, in applicazione dei principi sulla competenza territoriale, riceve proposte dagli uffici delle Procure di Milano, Busto Arsizio e Monza.

Rispetto all'anno precedente si deve registrare un dato di leggero aumento in tema di numero di richieste di misure di prevenzione patrimoniali, con un sostanziale spostamento dell'area di intervento dalla criminalità comune e organizzata a quella di tipo economica per soggetti operanti soprattutto nel settore della frode fiscale anche in contiguità con associazioni criminali strutturate, alle quali va aggiunta la trattazione delle richieste di modifica e/o revoca delle misure in corso di esecuzione – attivata anche d'ufficio a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 291/2013 i cui riflessi interpretativi risentono ancora di decisioni oscillanti adottate dalla Corte di Cassazione - e la quotidiana decisione sulle istanze di autorizzazione presentate nell'interesse dei soggetti sottoposti alle misure medesime.

In sintesi nel periodo in considerazione (1.7.2016 – 30.6.2017), dai registri in uso alla Sezione risultano i seguenti dati sull'attività complessivamente svolta:

- n. 164 procedimenti trattati (con un aumento di 12 procedimenti rispetto all'anno precedente) di cui 130 (+ 19) (102 personali e 14 personali e patrimoniali e 14 patrimoniali) sopravvenuti e 34 (17 personali, 10 personali e patrimoniali e 7 patrimoniali) già pendenti alla data del 01/07/2016 ;
- n. 117 procedimenti definiti in primo grado (-2) di cui 76 (69 personali, 4 personali e patrimoniali e 3 patrimoniali) accolti, 32 (22 personali, 7 personali e patrimoniali e 4 patrimoniali) rigettati (anche solo parzialmente), 1 riunito e 7 colpiti da dichiarazione di improcedibilità ;
- n. 50 procedimenti pendenti alla data del 30/6/2017 (+ 13) di cui 28 (+9) personali, 10 personali e patrimoniali e 12 patrimoniali (+ 4);
- n. 196 procedimenti incidentali (c.d. P.V) trattati di cui 176 (43 patrimoniali e 133 personali) sopravvenuti e 20 (12 personali e 8 patrimoniali) già pendenti alla data del 01/07/2016;
- n. 176 procedimenti incidentali definiti di cui 44 patrimoniali e 132 personali;
- n. 20 procedimenti incidentali pendenti alla data del 30/06/2017 di cui 7 patrimoniali;
- n. 147 decreti emessi di cui 96 per l'applicazione di misure personali e 51 per l'applicazione di misure patrimoniali (di cui 30 interlocutori e 21 decisori);
- n. 143 decreti definitivi di procedimenti incidentali di cui 19 patrimoniali e 124 personali;
- n. 79 udienze collegiali e 26 monocratiche (fine gestione/verifica crediti).

In particolare nel settore delle misure di prevenzione solo personali risultano complessivamente trattati nel periodo anzidetto 264 procedimenti per l'applicazione, la revoca e la modifica delle misure, ivi compresi quelli fissati d'ufficio per la rivalutazione della pericolosità sociale dei sottoposti, di cui 217 definiti e 41 pendenti alla data del 30/06/2017. Per quanto concerne le istanze di autorizzazione, ne risultano evase nel periodo 311, escluse le 27 evase dalla Sezione Feriale.

Nel settore delle misure di prevenzione patrimoniali risultano complessivamente trattati nel periodo 96 procedimenti (+ 26) , ivi compresi quelli anche personali e quelli incidentali, di cui 42 definiti (+5) e 29 pendenti (- 4) alla data del 30/06/2017. Per quanto concerne la gestione dei beni in sequestro, risultano evase 330 istanze di autorizzazione.

Complessivamente il lavoro svolto dalla Sezione presenta, come si evince dai dati analiticamente esposti, dei saldi relativi alle pendenze sostanzialmente positivi, con uno smaltimento degli affari pari o di poco superiore al numero di quelli sopravvenuti e ciò malgrado la trattazione di procedimenti per misure di prevenzione patrimoniale particolarmente complessi sia sul piano delle questione giuridiche e di gestione proposte ed affrontate che dei patrimoni acquisiti.

In particolare si segnala che a seguito della sentenza della Corte EDU – Grande Camera- del 23 febbraio 2017 De Tommaso contro Italia, sentenza che ha parzialmente censurato il sistema delle misure di prevenzione personali sul piano dell'applicazione dei precetti “del vivere onestamente” e del divieto di partecipazione a pubbliche riunioni ma che ha rappresentato, soprattutto per la dottrina, un'occasione di rivisitazione critica dell'intero sistema di ragionamento probatorio posto a base delle decisioni assunte dai tribunali della prevenzione, la Sezione ha dovuto affrontare una serie di problematiche giuridiche connesse anche a questioni di compatibilità costituzionale della disciplina sollevate, per esempio, nel procedimento N. 89/16 RGMP contro M.V. e ritenute non fondate con ordinanze che hanno trovato conferma in decisioni superiori anche della Corte di legittimità.

Occorre ancora sottolineare come la Sezione, sempre nel periodo temporale oggetto di osservazione, abbia ricevuto dalla Procura della Repubblica di Milano, D.D.A., tre richieste riguardanti l'applicazione dell'istituto, ex art. 34 D.lgs 159/2011, dell'Amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche nei confronti di importanti società operanti nel settore fieristico – NoloStand s.p.a, Fieramilano s.p.a - e della grande distribuzione – LIDL Italia s.r.l- oggetto di parziali infiltrazioni, nel settore degli allestimenti e della vigilanza, da parte di soggetti riconducibili all'associazione criminale Cosa Nostra i quali, anche attraverso una sistematica

attività di frode fiscale realizzata attraverso società da loro direttamente controllate, drenavano verso le famiglie mafiose siciliane i capitali prodotti con le commesse vinte a seguito di gare di appalto irregolari e con la frode fiscale realizzata in modo strutturato.

La Sezione ha ritenuto, in tutte e tre le procedure di prevenzione, di applicare la misura ablativa in maniera innovativa non procedendo, secondo la prassi adottata in altri tribunali, all'impossessamento delle società attraverso la sostituzione degli organi gestori con amministratori giudiziari ma soltanto attraverso un affiancamento degli organi amministrativi, realizzato concretamente attraverso la controfirma di tutti gli atti di spesa aventi un certo valore economico direttamente connessi al settore imprenditoriale oggetto di infiltrazione (la soglia è stata individuata in Euro 10.000), finalizzato al raggiungimento di obiettivi tracciati dal Tribunale. Si è ritenuto, in sostanza, di lasciare la gestione del normale ciclo di impresa alla società, pur sotto l'egida di una vigilanza giudiziaria, attinta alla misura, procedendo parallelamente ad una attività di bonifica della struttura aziendale interessata dall'infiltrazione e rafforzando l'articolazione deputata al controllo di legalità (*compliance, internal audit*) per raggiungere quindi, d'intesa con la stessa società controllata, il traguardo di una ridefinizione dei meccanismi di controllo da adottare per evitare il ripetersi di fenomeni devianti come quelli che avevano imposto l'adozione della misura di prevenzione. Si è tentato di sviluppare, in altri termini, un percorso di condivisione per restituire al mercato aziende virtuose in quanto riqualficate da una imprenditorialità legale e quindi sana ed in grado, sul piano dell'adozione di nuovi meccanismi di controllo studiati e condivisi, di proteggere il normale esercizio dell'attività di impresa da subdole aggressioni da parte di soggetti legati a circuiti criminali.

Questo tipo di intervento ha ricevuto molteplici consensi dalla dottrina e dai magistrati impegnati nel settore delle misure di prevenzione anche perché, in questo tipo di interpretazione dell'art. 34 del codice antimafia fornito dal Tribunale di Milano, si è ritenuto di leggere il nuovo istituto del controllo giudiziario che il testo di riforma del codice antimafia attualmente all'esame della Camera dei deputati intende introdurre nel sistema proprio per modulare l'intervento giudiziario, in situazioni dove la società non risulta strutturalmente compromessa dalla contaminazione criminale, secondo principi di proporzionalità e di adeguatezza.

La particolarità dei modelli adottati ha tuttavia comportato un'attività maggiore e quasi quotidiana da parte dei giudici delegati impegnati, nella loro funzione di vigilanza sull'operato degli amministratori giudiziari, in attività di controllo, di coordinamento e di impulso con tutte le articolazioni societarie controllate,

primariamente sul piano della trasmissione del messaggio giudiziario e quindi su quello della verifica costante della efficacia operativa dei modelli studiati ed applicati rapportata agli obiettivi di legalizzazione predeterminati.

Nell'ambito delle misure di prevenzione personali sono stati adottati provvedimenti innovativi sul piano dell'analisi personologica di figure quali stalker, maltrattanti, pedofili con la conseguente applicazione di prescrizioni che contenessero il profilo specifico di pericolosità sociale accertato (ingiunzioni terapeutiche, interdizione ai perimetri spaziali frequentati dalla persona offesa dei reati) anche in un'ottica di riavvio alla legalità del soggetto proposto.

Tutte le proposte pervenute (sia personali, sia patrimoniali, sia di aggravamento sia di revoca o modifica delle misure) sono state assegnate e fissate e la Sezione non presenta arretrato.

Per completezza, si evidenzia:

- che le richieste sulle misure personali sono fissate a circa 30 giorni dal deposito dell'istanza ed i relativi decreti depositati entro 5 giorni dall'assunzione in decisione del tema procedimentale trattandosi di provvedimenti che incidono sulla libertà personale;
- che la decisione sulle richieste di sequestro interviene, in media, nei 30 giorni successivi dal deposito con fissazione dell'udienza camerale dopo 4/5 mesi dall'emissione del decreto di sequestro per consentire all'Autorità proponente di effettuare gli accertamenti richiesti dal Tribunale (in genere, la ricostruzione dei movimenti bancari, l'acquisizione delle pratiche di mutuo, l'escussione dei venditori), salvo eccezioni dovute alla complessità delle indagini;
- che il relativo decreto decisorio sulle patrimoniali viene depositato, sulla base della complessità della ricostruzione della sproporzione dei redditi del proposto, della riconducibilità allo stesso di beni intestati formalmente a terzi e del numero dei beni confiscati, nell'arco di trenta, massimo novanta giorni, ritenendosi di dovere fare riferimento, per i termini di deposito, a quelli indicati dall'art. 544 c.p.p. in tema di redazione delle sentenze;
- che le istanze avanzate dai proposti (autorizzazioni ad allontanarsi dal luogo del soggiorno obbligato, di modifica del luogo del soggiorno obbligato, di svolgimento di attività lavorativa) sono, in genere, decise il giorno stesso della presentazione a seguito di un turno predisposto fra tutti in giudici della Sezione.

La sentenza della Corte Costituzionale numero 291 del 2013 ha imposto poi un riesame di ufficio della pericolosità sociale del soggetto sottoposto a misura di prevenzione personale qualora, come spesso accade, intercorra un periodo di tempo apprezzabile fra il momento della emissione del decreto applicativo da parte del Tribunale e la sua concreta esecuzione realizzata, ad esempio, dopo un lungo periodo di carcerazione sofferto.

Soltanto per rappresentare i profili dell'intervento del Tribunale, in una casistica che risente di oggettive difficoltà interpretative dovendosi coniugare il giudizio di pericolosità sociale di prevenzione con quello espresso dal Tribunale di Sorveglianza o da altri giudici nel panorama di una giurisprudenza di legittimità che risente ancora di forti contraddizioni decisionali interne, si evidenzia come nell'anno solare 2017 (i dati sono aggiornati al 19/9/2017) siano stati attivati 45 procedimenti di rivalutazione che hanno portato soltanto in 9 casi alla revoca totale della misura di prevenzione, mentre in 9 casi si è proceduto al mantenimento della misura adottata, risultando invece in 27 casi adottata una decisione "di osservazione" con il mantenimento della sorveglianza speciale e con la sola revoca dell'obbligo di soggiorno.

Su tale specifico punto va segnalato quello che si ritiene un profilo di irrazionalità del sistema da correggere con un intervento mirato normativo poiché, in attesa della rivalutazione della pericolosità sociale attivata d'ufficio, il provvedimento genetico applicativo non può essere in alcun modo sospeso ed il soggetto destinatario rischia di essere sottoposto inutilmente a prescrizioni limitative della libertà personale per diversi giorni qualora poi intervenga una decisione valutativa del Tribunale di assenza di pericolosità sociale.

Per ovviare a tale profilo di irrazionalità è stato emanato un ordine di servizio con il quale si dispone una convocazione d'urgenza di un collegio per valutare l'ipotesi di adottare un provvedimento sospensivo della misura di prevenzione in presenza di un importante quadro fattuale che dovrebbe portare, all'esito del relativo procedimento da instaurare, alla revoca della misura di prevenzione applicata.

Per quanto riguarda i criteri adottati per la nomina degli Amministratori Giudiziari questa Sezione ha adottato fin dal maggio 2014 un criterio di turnazione ponderata basato sull'analisi dei curricula trasmessi al Presidente e opportunamente raccolti in una cartella condivisa che prevede diversi voci (professionalità, capacità, numero di incarichi ricevuti ed altro) consultabile dai soli giudici . La nomina, decisa sempre collegialmente in sede di emissione del decreto di sequestro, tende a privilegiare, a seconda o meno della tipologia del patrimonio da gestire e soprattutto della presenza o meno di complessi aziendali, i criteri della non sovrapposizione di incarichi,

dell'inserimento di nuove figure professionali ma anche dell'utilizzo di professionalità sperimentate laddove la tipologia e la quantità dei beni da amministrare necessitano anche di esperienza collaudata ma non monopolista. Sul piano curricolare i giudici della Sezione osservano in particolare l'avvenuta formazione del professionisti nel settore della gestione aziendale attraverso la partecipazione a corsi qualificanti ed a pregresse esperienze maturate in altri settori della giurisdizione.

In recenti vicende di particolare delicatezza che hanno riguardato il controllo di grosse imprese si è ritenuto addirittura di effettuare dei colloqui preliminari con i potenziali amministratori al fine di accertare anche la totale assenza di soli profili di inopportunità a ricoprire l'incarico altrimenti non verificabili.

Quanto alla liquidazione dei compensi, giova osservare come l'introduzione, a far data dal 25/11/2015, del DPR 7/10/2015 n. 177 in tema di "Regolamento recante disposizioni in materia di modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14" abbia finalmente disciplinato la materia indicando tuttavia dei parametri di orientamento, non sempre condivisibili, che pur consentendo al Tribunale ampi margini di discrezionalità tendono, soprattutto nelle procedure dove vengono sequestrati beni appartenenti a diverse categorie (immobili, rapporti finanziari, società), a fare marcatamente lievitare i compensi da liquidare agli amministratori giudiziari, con le necessarie conseguenze da un lato di procedere ad una maggiore rotazione negli incarichi (peraltro l'attività di amministratore giudiziario non deve essere intesa come professione totalizzante ma come incarico occasionale che si inserisce nello svolgimento di altra attività professionale), dall'altro di introdurre nel giudizio di prevenzione anche un criterio complessivo di economicità della procedura e ciò per "tutelare" lo Stato da attività che alla fine si chiudano con pesanti saldi passivi sul piano dei costi rispetto ai benefici di legalità perseguibili.

In tale prospettiva è comunque intenzione di questo Presidente avviare un tavolo di lavoro con i Consigli degli Ordini dei commercialisti e degli avvocati – i quali hanno aderito all'iniziativa indicando dei loro rappresentanti- per arrivare alla redazione di un protocollo di liquidazione condiviso che possa semplificare il lavoro di determinazione dei compensi da parte del Tribunale nella prospettiva della individuazione di criteri di orientamento sempre più certi, trasparenti e apprezzati.

Nel periodo in esame è stato fatto altresì uno studio sulle consistenze patrimoniali dei beni in carico alla Sezione i cui dati di dettaglio sono stati trasmessi al Presidente dai giudici della Sezione.

In sintesi sono stati sottoposti a sequestro beni (mobili ed immobili) per un valore complessivo di Euro 9.077.904 (circa il 20% in meno rispetto all'anno precedente) mentre risultano colpiti da provvedimento di confisca di primo grado beni per un valore di Euro 22.121.488 (in aumento di circa il 10% rispetto all'anno precedente ed in fase di crescita consolidata).

Le oscillazioni numeriche fra beni in sequestro e sottoposti a confisca risentono sostanzialmente di due fattori: la durata di svolgimento della procedura e, soprattutto, le decisioni intermedie e finali del Tribunale che portano a revoca dei sequestri disposti qualora la parte adempia all'onere di allegazione difensivo in merito alla provenienza lecita del bene. A tal fine deve essere sottolineata l'efficacia di un contraddittorio consapevole che consente anche allo stesso ufficio di Procura di chiedere autonomamente la revoca del sequestro qualora mutino gli elementi probatori del procedimento.

La consistenza dei patrimoni in gestione al Tribunale di Milano evidenzia anche l'impegno sul piano dei rapporti fra giudice delegato ed amministratore giudiziario con l'emanazione dei conseguenti provvedimenti finalizzati alla conservazione ed alla messa a reddito del bene acquisito alla procedura.

In un'ottica propositiva di immediata destinazione del bene definitivamente confiscato, la Sezione ha contribuito alla creazione di buone pratiche che prevedono l'accelerazione di tutte le fasi della procedura, la realizzazione di una efficace pubblicità, subito dopo la confisca di primo grado, del patrimonio acquisito al fine di stimolare le associazioni di privato sociale a realizzare progetti per la riutilizzazione del bene e quindi a sensibilizzare i Comuni per fare richiesta di assegnazione dell'unità di interesse.

Sul piano delle problematiche giuridiche, oltre a quelle già segnalate, occorre sottolineare come la linea interpretativa adottata dalla Corte di Cassazione in tema di incompatibilità per precedente conoscenza valutativa del giudice ex art. 34 c.p.p. si stia assestando sull'applicabilità dell'istituto anche al procedimento di prevenzione. Tale orientamento, astrattamente condivisibile, tende a creare dei seri problemi organizzativi sul piano della composizione dei collegi. Appare perciò necessario, anche nella prospettiva di una competenza distrettuale della Sezione secondo il DDL AC 1039 e altri adesso all'esame della Camera dei Deputati, prevedere un adeguato aumento di giudici in forza alla Sezione per non vedere frustrati gli apprezzati risultati fino ad oggi raggiunti.

Il Presidente Fabio Roia