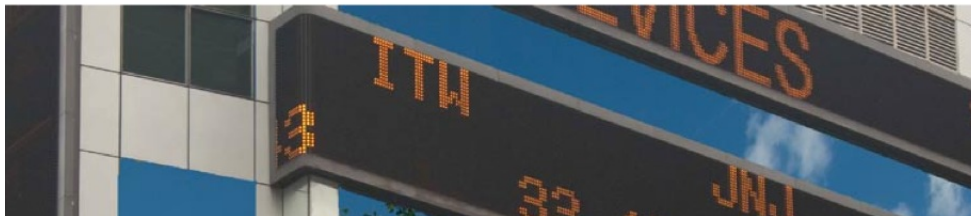


La sfida del rating della legalità

Il nuovo strumento del mondo creditizio per uno sviluppo responsabile contro il crimine organizzato



4. Costruire una prospettiva di sviluppo legale a partire dai beni confiscati

Come già accennato uno degli elementi che hanno caratterizzato la versione definitiva del Regolamento del “rating di legalità” è la previsione di sostegno ai beni confiscati.

L'art. 2.5 del Regolamento prevede che sia possibile rilasciare il rating all'impresa sottoposta a sequestro o confisca ed affidata ad un custode o ad un amministratore giudiziario o finanziario per finalità di continuazione o ripresa dell'attività produttiva; altresì, viene prevista questa possibilità in caso di azienda sottoposta a misura di prevenzione patrimoniale del sequestro o della confisca ed affidata ad un amministratore giudiziario con le stesse finalità e, infine, si prevede la possibilità di rilasciare il rating anche a beni aziendali oggetto di confisca definitiva, che siano stati destinati all'affitto o alla vendita in favore di società o imprese pubbliche o private per finalità di continuazione o ripresa dell'attività produttiva con provvedimento dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione, la Gestione e la Destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata²⁰.

Tale misura permette di riavviare il dibattito su un tema particolarmente rilevante nel dibattito per la costruzione di una economia e di una società non influenzata dal ruolo delle mafie.

Il nostro ordinamento, infatti, ha fatto un passo avanti decisivo in questo senso con l'approvazione della Legge 7 marzo 1996 n. 109 in tema di “Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o con-

fiscati”, provvedimento che ha permesso di avviare a finalità sociale proprietà confiscate al crimine organizzato, di modo da proporre una alternativa concreta di lavoro e sviluppo in condizioni di legalità, unica vera forma di prevenzione davvero efficace delle infiltrazioni del crimine organizzato.

Questa importante intuizione, nata da una raccolta di firme con la quale l'associazione “Libera” portò in Parlamento una iniziativa legislativa popolare (sottoscritta da oltre un milione di cittadini), ha permesso di conseguire alcuni successi importanti in termini di buone prassi di riscatto territoriale dal gioco delle mafie.

Va inoltre detto che negli ultimi anni le autorità si sono attivate per istituzionalizzare adeguatamente i procedimenti di confisca, come dimostra la creazione della già citata Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni sequestrati e confiscati alla Criminalità Organizzata, istituita con decreto legge 4 febbraio 2010 n. 4 convertito con modificazioni dalla legge 31 marzo 2010 n. 50.

Tale organo opera, anzitutto, nell'ambito della fase giudiziaria del processo di gestione (dal sequestro alla definitiva confisca) coadiuvando la magistratura e favorendo la risoluzione delle criticità riscontrate dal giudice e dall'amministratore giudiziario nel corso del procedimento; si occupa dell'amministrazione dei beni nel corso del procedimento giudiziario assumendo su di sé i compiti che nella fase del sequestro il giudice aveva affidato all'amministratore giudiziario. L'Agenzia è poi impegnata nella fase amministrativa, che ha inizio dopo il provvedimento di confisca definitivo, destinando entro novanta giorni dal provvedimento il bene (con proroga di ulteriori novanta per le procedure

²⁰ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Regolamento Rating di Legalità, op. cit

più complesse). L'Agenzia acquisisce e monitora i dati relativi a sequestri e confisci, programmandone la destinazione in vista della definitiva confisca e monitorandoli dopo la destinazione. Il d.lgs. 6 settembre 2011 n. 159 (c.d. "Codice Antimafia") ha poi ulteriormente precisato la funzione dell'Agenzia rispetto al riutilizzo dei beni confiscati²¹.

Nonostante questi interventi la situazione dei beni confiscati in Italia è molto difficile, specie per quanto riguarda la riattivazione di attività d'impresa.

I casi in cui si è riusciti ad applicare effettivamente la legge sono troppo pochi: delle 1663 società confiscate dall'approvazione della legislazione antimafia, solo 35 risultano in attivo.

21 Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata, 2° Relazione sull'attività svolta 1 gennaio – 31 dicembre 2011 <http://www.benisequestraticonfiscati.it/joomla/images/pdf/relazioni/relazione%20annuale%2031.12.2011.pdf>

Una delle cause principali di questo problema è certamente il tempo eccessivo che intercorre tra il sequestro, la confisca e la definitiva assegnazione di un bene (fino a nove anni), ponendo così fuori mercato ogni possibilità di re-inserimento delle aziende, mentre le banche revocano i fidi, si ritraggono le assicurazioni e i fornitori esigono i loro crediti.

Una questione, quella delle aziende confiscate, che peraltro non interessa solo le regioni meridionali, se si considera che in Lombardia esistono 216 aziende espropriate ai boss²² (e purtroppo non sempre si riesce a realizzare buone pratiche come quella della villa di Cermenate tramutata nel Centro Studi antimafia

22 Attilio Bolzoni, I beni dei Boss non rendono nulla. Ecco la Waterloo delle confisci, in "Repubblica – Le Inchieste", 27 dicembre 2012 http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/inchiesta-italiana/2012/12/27/news/il_crack_delle_confiscate-49528373/?inchiesta=%2Fit%2Frepubblica%2Frep-it%2Finchiesta-italiana%2F2012%2F12%2F27%2Fnews%2Fantimafia_crack-49525302%2F

"Progetto S. Francesco")²³.

L'effettiva implementazione del sistema creato dalla legge n. 109/96 dipende certamente dalla presenza di amministratori giudiziari capaci di pianificare il futuro delle aziende confiscate sul medio/lungo termine.

Occorre altresì tutelare i lavoratori di queste aziende (esiste, in proposito, una proposta di legge di iniziativa popolare avanzata dalla CGIL per garantire a questi dipendenti gli stessi diritti di tutti gli altri lavoratori dei settori in crisi).

Sarebbe inoltre importante investire il denaro sequestrato nelle attività dove si registrano le sofferenze.

Altre misure sono state individuate attraverso una recente sperimentazione realizzata da "Libera" ed "Unioncamere" per la governance delle aziende confiscate, dalla quale si è compresa la necessità di istituire strumenti di finanza agevolata e di incentivazione fiscale; introdurre facilitazioni contributive per il mantenimento dei dipendenti; prevedere un welfare per ricollocare i lavoratori in caso di chiusura dell'attività; sostenere con aiuti la nascita di cooperative; destinare una quota del Fondo Nazionale di Garanzie per le PMI anche alle associazioni che gestiscono beni confiscati alla criminalità²⁴.

23 Il Progetto è un'associazione di promozione sociale nazionale, un centro studi ma anche un movimento culturale, avente il compito di favorire le relazioni tra organizzazioni sindacali (l'iniziativa è nata dal sistema C.I.S.L.) ed istituzionali per la tutela della legalità, svolgendo nel contempo attività di sensibilizzazione rivolta a tutti i soggetti sociali. Maggiori informazioni sono reperibili on-line <http://www.progettosanfrancesco.it/>

24 Attilio Bolzoni, I beni dei Boss non rendono nulla, op. cit.

Sicuramente l'aspetto creditizio del riutilizzo sociale dei beni confiscati è uno di quelli più rilevanti.

Ancora nel marzo 2012 si registrava come una delle ragioni principali dell'impossibilità di gestire i beni confiscati fosse data dai gravami ipotecari (almeno nel 65% dei casi), ostacolo che non permette all'Agenzia per i beni confiscati di destinare i beni confiscati.

Un problema, questo, che chiama in causa anche il comportamento degli istituti di credito, i quali certo rivendicano legittimamente il valore ipotecario ma che devono evidentemente essere posti di fronte al fatto di aver concesso a monte fidi a persone evidentemente non degne.

Gli istituti di credito, tuttavia, sono oggi chiamati a porre una attenzione maggiore rispetto a queste dinamiche, considerando come dall'Agenzia Nazionale sui Beni Confiscati siano partite già oltre 200 istanze all'Avvocatura dello Stato, allo scopo di verificare la buona fede degli istituti che hanno concesso il credito²⁵.

Tra l'altro, come documentato da una recente ricerca del "Consorzio Sole" sui beni confiscati in Campania, queste concessioni di fidi a persone non degne hanno favorito le intenzioni di molti camorristi i quali, sapendo di essere sotto inchiesta, hanno acceso mutui sui loro beni ottenendo da un lato, nell'immediato, denaro liquido da riciclare e, dall'altro, riuscendo così a rendere preventivamente molto difficile il riuso del bene an-

25 Francesco Viviano – Alessandra Ziniti, Quel Patrimonio da venti miliardi tenuto in ostaggio dalle banche, in "La Repubblica – Le inchieste", 22 marzo 2012 http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/inchiesta-italiana/2012/03/22/news/beni_confiscati_alle_mafie-32027769/

che in caso di confisca²⁶.

Gli istituti di credito sono ulteriormente sensibilizzati a prestare maggiore attenzione nella valutazione di bancabilità in considerazione della severità della giurisprudenza, la quale ha sostanzialmente rovesciato l'onere della prova, imponendo all'istituto di credito di dimostrare la propria buona fede nella concessione del credito.

La Corte di Cassazione, nel 2010, giudicando una controversia dove il creditore era un istituto di credito, ha ritenuto che "non è sufficiente la dimostrazione dell'assenza di dolo" al momento dell'iscrizione dell'ipoteca sull'immobile per poter pretendere il rispetto della "garanzia", quanto piuttosto poter dimostrare che non via siano mai stati comportamenti "negligenti" o "anomali" nei confronti del presunto mafioso beneficiario del mutuo. Si è così stabilito un principio fondamentale, in base al quale "il giudice penale, esclusa la buona fede del terzo che vanti diritto sull'immobile confiscato, può ordinare la cancellazione dell'ipoteca"²⁷.

Si deve anche tenere conto della recente sentenza della Prima Sezione Penale della Cassazione n. 36990, emessa il 26 settembre 2012, nella quale si è stabilito che anche qualora il cliente beneficiario dei mutui sia incensurato, la banca perde il diritto di credito dopo la confisca in prevenzione degli immobili su cui erano iscritte le ipoteche, laddove si riscontri l'evidenza della situazione poco chiara

del cliente, specie se si opera in un contesto fortemente sensibile all'infiltrazione criminale e tenuto conto anche del rafforzamento delle misure di confisca poste dal "Codice Antimafia"²⁸.

Rispetto a questo quadro si deve notare come il rating antimafia possa intervenire oggi allo scopo di favorire non solo una ulteriore opportunità di riutilizzo sociale dei beni confiscati ma anche la definizione di rapporti con soggetti affidabili da parte delle banche, favorendo così l'adeguata disclosure del cliente e rafforzando la prevenzione del rischio di concedere il credito a soggetti inadeguati.

26 Francesco Viviano – Alessandra Ziniti Mutui e danneggiamenti, ecco il "piano casa" dei boss in La Repubblica, 22 marzo 2012 http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/inchiesta-italiana/2012/03/22/news/la_strategia_dei_boss_-_i_beni_sequestrati-32028137/

27 Duccio Facchini, Un'ipoteca sui beni confiscati, "Altraeconomia" 29 dicembre 2011 http://www.altreconomia.it/site/fr_contenuto_detail.php?intId=3193

28 Dario Ferrara, Soldi al cliente a rischio mafia, la banca perde il credito, in "Professionisti.it" 16 ottobre 2012 http://www.professionisti.it/frontend/articolo_news/22799/soldi-al-cliente-a-rischio-mafiala-banca-perde-credito