



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Aziende sequestrate alla criminalità organizzata:  
le relazioni con il sistema bancario

di Luigi Donato, Anna Saporito e Alessandro Scognamiglio

Settembre 2013

Numero

202





BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional papers)

Aziende sequestrate alla criminalità organizzata:  
le relazioni con il sistema bancario

di Luigi Donato, Anna Saporito e Alessandro Scognamiglio

Numero 202 – Settembre 2013

*La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.*

*La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.*

*La serie è disponibile online sul sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).*

ISSN 1972-6627 (stampa)

ISSN 1972-6643 (online)

*Stampato presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia*

# **AZIENDE SEQUESTRATE ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA: LE RELAZIONI CON IL SISTEMA BANCARIO**

di Luigi Donato\*, Anna Saporito\* e Alessandro Scognamiglio\*

## **Sommario**

Il lavoro analizza le relazioni fra le imprese sequestrate alla criminalità organizzata e il sistema bancario. Nella prima parte l'esame dell'evoluzione dell'impianto normativo in materia di beni sequestrati e confiscati pone in luce le criticità che permangono nonostante gli sforzi per giungere a un assetto organico nella prospettiva della lotta alla criminalità sul piano economico. Nella seconda, l'analisi dei profili creditizi e gestionali delle imprese non identifica, dopo il provvedimento giudiziario, trattamenti penalizzanti da parte delle banche rispetto ad altre aziende operanti negli stessi settori, nelle stesse aree geografiche e con profili gestionali simili. Tale conclusione sembra da ricollegare anche alla considerazione che il deterioramento dei principali indicatori si riscontra già negli anni precedenti al provvedimento, presumibilmente anche a seguito di comportamenti anticipatori delle banche, indotte a ridurre cautelativamente la propria esposizione ai primi segnali di un coinvolgimento in indagini antimafia. Il peso cruciale delle aspettative, la necessità di risanare le imprese attraverso una tempestiva programmazione e il rilievo di scelte gestionali economicamente efficienti ispirano le riflessioni finali sulle policy.

**JEL:** K42, G32

**Parole chiave:** sequestro, relazioni banche-imprese, criminalità organizzata

## **Indice**

1. Introduzione.....	5
2. Quadro normativo di riferimento e indicazioni qualitative .....	6
3. Analisi degli effetti del sequestro sulle relazioni tra imprese e sistema bancario .....	14
4. Conclusioni e proposte .....	20
Bibliografia .....	24
Appendice .....	28

---

\* Banca d'Italia, Servizio Rapporti Esterni e Affari Generali.



## 1. Introduzione<sup>1</sup>

La situazione delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata riveste notevole interesse, testimoniato, tra l'altro, dall'elevato numero di audizioni parlamentari in materia e di prese di posizione da parte di associazioni "antimafia".

Sul piano economico pesa l'ingente valore dei patrimoni sottratti alla criminalità, che se efficacemente amministrati potrebbero rappresentare un apprezzabile fattore di sviluppo delle aree sui cui insistono. Le dimensioni del fenomeno sono infatti ragguardevoli: i dati disponibili<sup>2</sup> indicano per i beni sottratti ai sodalizi criminali grandezze davvero significative sia in termini di aziende (1.708 unità) sia di beni immobili (11.238 unità)<sup>3</sup>.

Ma ancor più significativi sono, forse, gli impatti sul piano sociale (basti pensare alla conservazione dei posti di lavoro), e, soprattutto, del contrasto alla criminalità. Nel momento in cui, infatti, viene riconosciuto un valore anche simbolico al riutilizzo dei beni, in funzione di "ristoro" rispetto ai danni sociali ed economici della criminalità, l'azienda "ben gestita" da parte dello Stato diviene l'emblema di un mercato sano, in grado di essere efficace ed efficiente pur sostenendo i costi della legalità.

La rilevanza della questione si accresce nell'attuale fase congiunturale. Lo stato di difficoltà in cui versano le imprese in conseguenza della crisi economica – in termini di riduzione dei flussi di cassa e di contrazione del proprio valore di mercato – le rende maggiormente vulnerabili alla penetrazione criminale e può costituire terreno fertile per l'espansione di fenomeni delittuosi. In tale quadro, si amplifica il rischio che le organizzazioni criminali di tipo mafioso si avvantaggino della propria liquidità finanziaria a fronte di una contrazione delle risorse economiche disponibili sul versante legale<sup>4</sup>.

L'obiettivo finale della disciplina in materia di aggressione dei patrimoni illeciti consiste infatti nella migliore utilizzazione sociale dei beni confiscati, con l'obiettivo intermedio di salvaguardarne la produttività e, ove ne sussistano le condizioni, di incrementarla; tali finalità vengono tuttavia raramente conseguite per una serie di difficoltà che ne ostacolano la gestione.

Uno dei fattori ostativi più volte richiamato dagli operatori (magistrati, amministratori giudiziari, esponenti dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati) al mantenimento sul mercato delle imprese sottoposte a provvedimenti giudiziari è rappresentato dall'andamento delle relazioni con il sistema bancario. In particolare, tali imprese risentirebbero della mancanza di liquidità derivante dalla riduzione delle linee di credito. Le facilitazioni erogate all'impresa prima del sequestro registrerebbero, successivamente alla sottoposizione a provvedimenti giudiziari, sistematiche variazioni sfavorevoli (revoca degli affidamenti, modifiche dei tassi o di altre condizioni

---

<sup>1</sup> Il lavoro ha beneficiato dei commenti e dei suggerimenti di Donato Masciandaro e Domenico Posca. Le opinioni espresse e gli eventuali errori sono da attribuirsi ai soli autori e non coinvolgono l'Istituzione di appartenenza.

<sup>2</sup>Dati tratti dal sito dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati (ANBSC), relativi alla data del 7 gennaio 2013. Fonte: Agenzia del Demanio.

<sup>3</sup> *"Il valore, stimato per difetto, di complessivi 2157 immobili...attualmente in gestione dell'Agenzia è pari a circa € 385 milioni"*(fonte:documento di sintesi redatto dall'ANBSC il 24 luglio 2012).

<sup>4</sup> Si richiamano, fra le altre, le considerazioni del Procuratore Nazionale Antimafia, dott. Piero Grasso, e del Governatore della Banca d'Italia, prof. Mario Draghi, nelle Audizioni tenutesi nel 2009 presso la "Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia".

contrattuali, richiesta di ulteriori garanzie, etc.). Analogamente, le domande di credito avanzate successivamente alla sottoposizione a sequestro verrebbero sovente respinte, anche solo in parte.

La problematica appare di natura trasversale, indipendente dalla forma tecnica di finanziamento richiesto e dalla tipologia di intermediario contattato (finanziario, bancario, a rilevanza nazionale, locale).

L'insieme di tali considerazioni è alla base del presente lavoro, che si propone di analizzare l'evoluzione del credito alle aziende sottoposte a sequestro nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione al fine di definirne la dimensione, comprenderne le determinanti ed individuare possibili soluzioni.

Il paper è organizzato in tre parti principali.

Nella prima viene condotta una ricognizione dell'evoluzione del quadro normativo applicabile a tali imprese e dei principali "fattori di debolezza" ad esso riferibili, e vengono analizzate, sulla base di informazioni di natura qualitativa acquisite direttamente dagli intermediari, le dinamiche delle relazioni fra imprese sequestrate e sistema bancario.

La seconda sezione contiene un'analisi quantitativa, basata su informazioni tratte dalla Centrale dei Rischi e da Cerved. Il campione di imprese osservate (277 società, pari al 37,4 per cento delle imprese sottoposte a provvedimenti giudiziari censite in Cerved) consente di esaminare l'andamento del credito nei confronti delle imprese "in normale attività" al momento della sottoposizione a sequestro.

Nell'ultima sezione vengono fornite le conclusioni delle analisi svolte, corredate dall'individuazione di possibili linee per soluzioni operative.

## **2. Quadro normativo di riferimento e indicazioni qualitative**

A partire dalla legge 13 settembre 1982 n. 646 (c.d. legge Rognoni La Torre), che ha introdotto nel nostro ordinamento le misure di prevenzione a carattere patrimoniale (sequestro e confisca), si sono susseguiti numerosi interventi legislativi diretti ad ampliare gli strumenti di aggressione ai patrimoni illeciti - fondamentali mezzi di contrasto alle organizzazioni criminali - e a disciplinare le modalità di gestione dei beni sequestrati e confiscati, in vista del loro migliore utilizzo finale.

### **2.1 Evoluzione della normativa di settore**

Il primo tentativo di garantire la proficua gestione dei beni - sia pure con i limiti derivanti, tra l'altro, dagli esigui poteri riconosciuti alla figura dell'amministratore e dalla mancata rilevanza attribuita alla natura produttiva ovvero improduttiva del bene<sup>5</sup> - è stato operato dal D.L. 14 giugno 1989, n. 230 recante le *Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575*, convertito con modificazioni nella legge n. 282 del 1989. E' tuttavia un successivo intervento normativo (legge 109 del 1996, recante le *Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati*) che determina una decisa svolta nelle modalità di intervento dello Stato nella lotta contro le mafie. L'approccio meramente repressivo - realizzato attraverso la

---

<sup>5</sup> AMMINISTRAZIONE E DESTINAZIONE DEI BENI CONFISCATI, CNEL, 1993.

sottrazione dei patrimoni illecitamente accumulati – evolve nella direzione della restituzione alla collettività dei beni sottratti dalle organizzazioni criminali, con l'intento di sensibilizzare la comunità nei confronti della prevenzione e della lotta ai fenomeni criminosi, minando il consenso sociale di cui godono le mafie. L'accento viene pertanto posto sui profili della razionale gestione dei beni (tramite lo snellimento delle procedure e la riduzione dei passaggi amministrativi) e della loro destinazione e riutilizzo a fini sociali; particolare attenzione viene riservata alle imprese sequestrate<sup>6</sup>, nell'intento di riaffermare il primato della legalità e superare il paradosso di aziende floride finché gestite tramite intimidazione mafiosa e poi soggette a rapido declino una volta nelle mani dello Stato.

Tra le tappe della successiva evoluzione legislativa – che ha tenuto conto delle analisi svolte dal Commissario straordinario del governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati a organizzazioni criminali<sup>7</sup> e dalle Commissioni di studio appositamente costituite – si annoverano anche i cosiddetti "pacchetti sicurezza" del 2008 (D.L. n. 92/2008, convertito con legge n. 125/2008, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica) e del 2009 (legge 15 luglio 2009 n. 94, recante disposizioni in materia di sicurezza pubblica) che hanno inciso, tra l'altro, sull'applicabilità delle misure di prevenzione. La legge 94 del 2009, in particolare, ha previsto modalità di gestione dei beni aziendali ispirate all'esigenza di conservazione/valorizzazione dei valori produttivi, tra le quali spicca la presentazione al tribunale di un programma per la prosecuzione dell'attività d'impresa.

Particolare rilevanza assume il Decreto Legge 4 febbraio 2010 n. 4, che si proponeva di soddisfare la *“prioritaria esigenza di rendere rapido ed effettivo l'utilizzo dei patrimoni per finalità istituzionali e sociali”* attraverso l'istituzione di un nuovo organismo, l'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANSBC)<sup>8</sup> cui viene conferita, a livello accentrato, la *duplice qualità* di amministratore giudiziario e di soggetto titolare della potestà di destinazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata. Il superamento della dicotomia tra i soggetti in precedenza investiti delle due distinte fasi di amministrazione dei beni (amministratore giudiziario sotto la direzione dell'Autorità Giudiziaria, fino alla confisca, e Agenzia del Demanio, per la successiva destinazione) mira ad assicurare l'unitarietà degli interventi. La possibilità di programmare, già durante la fase dell'amministrazione giudiziaria, la destinazione finale dei beni sequestrati dovrebbe consentire una più rapida ed efficace allocazione dei beni rispetto al provvedimento definitivo di confisca, nel presupposto che l'eccessiva durata del lasso temporale intercorrente tra il sequestro e la destinazione dei beni *“rischia di provocare una crisi irreversibile nel sistema del contrasto alle mafie, con patrimoni rilevanti destinati all'abbandono e al degrado, con riflessi negativi per la*

---

<sup>6</sup> Nella relazione illustrativa della relativa proposta di legge (n. 1778, presentata il 15 dicembre 1994), veniva più volte richiamata la *“necessità di tentare il salvataggio di imprese per le quali vi siano buone prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività”*.

<sup>7</sup> Al Commissario – le cui competenze sono state devolute nel 2004 all'Agenzia del Demanio – era stato attribuito dal D.P.R. 28 luglio 1999 il compito di assicurare il coordinamento fra le varie amministrazioni interessate alla destinazione e alla gestione dei beni confiscati.

<sup>8</sup> L'ANSBC è un ente pubblico rientrante tra le Agenzie governative (quale struttura che svolge attività tecnico-operative di interesse nazionale), sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Interno. L'Agenzia - dotata di autonomia organizzativa e contabile – ha sede principale a Reggio Calabria e sedi secondarie a Roma, Palermo, Napoli e Milano.

*credibilità e l'autorevolezza delle Istituzioni*"<sup>9</sup>. Nel disegno originario del decreto rientravano pertanto tra le funzioni dell'Agenzia compiti di varia natura:

- conoscitivi e di programmazione: l'Agenzia è chiamata ad acquisire e analizzare dati e informazioni concernenti i beni sequestrati e confiscati e lo stato dei relativi procedimenti; ad essa è affidata anche la programmazione dell'assegnazione e della destinazione dei beni confiscati, nonché l'analisi delle criticità relative a tale fase;
- gestionali: l'Agenzia assume il ruolo di "amministratore giudiziario" dei beni sequestrati, attraverso suoi coadiutori tecnici: ad essa è demandata la custodia, la conservazione e l'amministrazione dei beni sequestrati nel corso dell'intero procedimento, anche al fine di incrementarne, se possibile, la redditività<sup>10</sup>. L'esigenza di sciogliere dalla supervisione giudiziaria l'attività dell'Agenzia, per "*liberare il giudice delegato da una serie di incombenze con effetti positivi anche sulla funzionalità degli uffici giudiziari*"<sup>11</sup> si traduce nel ridimensionamento, rispetto al passato, dei poteri di direzione del giudice, evidente, tra l'altro, nella subordinazione degli atti di straordinaria amministrazione al rilascio di un mero nulla osta in luogo della preventiva autorizzazione.
- amministrativi: nella fase successiva alla confisca definitiva sono attribuiti all'Agenzia, in via esclusiva, tutti poteri propedeutici a velocizzare l'iter per l'adozione dei provvedimenti necessari per la tempestiva destinazione e la migliore utilizzazione finale del bene (anche attraverso la nomina, ove necessario, di commissari *ad acta*), avuto riguardo anche agli obiettivi sociali ed economici del territorio<sup>12</sup>.

L'impianto normativo delineato con la decretazione d'urgenza è stato oggetto, peraltro, di varie critiche, che hanno rilevato soprattutto l'eccessivo accentramento dei compiti di amministrazione in capo all'Agenzia<sup>13</sup>. Condividendo l'opportunità di rivedere il riparto di

---

<sup>9</sup> Cfr. Relazione al disegno di legge di conversione.

<sup>10</sup> Per quanto riguarda il caso in cui il sequestro abbia ad oggetto aziende, il novellato art. 4-bis della l. 31 maggio 1965, n. 575 dispone che l'Agenzia "si avvale preferibilmente di persone scelte nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari. L'Agenzia deve presentare al tribunale, entro sei mesi dall'affidamento dell'amministrazione, una relazione particolareggiata sullo stato, sul valore e sulla consistenza dei beni aziendali sequestrati, nonché sullo stato dell'attività aziendale. Il Tribunale, sentiti l'Agenzia e il pubblico ministero, ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione dell'impresa, approva il programma con decreto motivato e impartisce le direttive di gestione dell'impresa".

<sup>11</sup> Cfr. Relazione al disegno di legge di conversione.

<sup>12</sup> Quanto ai possibili contenuti del provvedimento di destinazione di beni aziendali, viene in rilievo la disposizione di cui all'art. 48, ai sensi del quale i beni della specie sono mantenuti al patrimonio dello Stato e possono essere destinati all'affitto, quando vi siano fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività produttiva (a titolo oneroso a società e ad imprese pubbliche o private, ovvero a titolo gratuito, senza oneri a carico dello Stato, a cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata, privilegiando, nella scelta dell'affittuario, la soluzione che garantisce il mantenimento dei livelli occupazionali); alla vendita a soggetti che ne abbiano fatto richiesta (qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la vendita medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso); alla liquidazione, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la liquidazione medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso.

<sup>13</sup> E' stato evidenziato che tale accentramento "*rischia non solo di disperdere il contatto diretto tra giudice ed amministratore che, nella concreta esperienza, consente una proficua gestione ed è utile anche ai fini del migliore svolgimento del procedimento ed alla individuazione di ulteriori beni da sequestrare, ma soprattutto non tiene conto, come in precedenza evidenziato, delle difficoltà operative derivanti dal gran numero di sequestri emessi*" in Francesco Menditto, *Normativa, prassi e criticità degli strumenti di aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati dalle organizzazioni di tipo mafioso: sequestro e confisca (penale e di*

attribuzioni tra ANSBC e Autorità Giudiziaria, nel senso di riservare alla prima funzioni prettamente strumentali e di supporto nei confronti della seconda, la legge di conversione (legge 31 marzo 2010, n. 50) ha attribuito all'Agenzia l'amministrazione dei beni a partire dalla conclusione dell'udienza preliminare (nel processo penale) ovvero dal provvedimento di confisca di primo grado (nel procedimento di prevenzione)<sup>14</sup>; nella fase immediatamente successiva al sequestro l'Agenzia è invece chiamata a coadiuvare l'amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice.

## 2.2 Il Codice antimafia (D.lgs. n. 159 del 2011) e successive modifiche

Il corpus normativo antimafia, stratificatosi nel tempo anche attraverso interventi legislativi frammentari, ha poi trovato una più armonica disciplina nel D.lgs. n. 159 del 2011 (cd. codice antimafia). Oggetto della relativa delega - contenuta nel "Piano straordinario contro le mafie", varato con legge 13 agosto 2010, n. 136 - era la "completa ricognizione della normativa penale, processuale e amministrativa vigente in materia di contrasto della criminalità organizzata, ivi compresa quella già contenuta nei codici penale e di procedura penale". Il governo era inoltre chiamato a "coordinare e armonizzare in modo organico la medesima normativa, anche con riferimento alle norme concernenti l'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati". Il codice - in cui è confluita anche la disciplina in materia di documentazione antimafia - detta, tra l'altro, una precisa scansione temporale del procedimento, con la finalità di garantirne la speditezza; dedica un capo specifico al regime fiscale dei beni sequestrati e confiscati<sup>15</sup>, introduce nuove

---

*prevenzione), amministrazione, destinazione ed utilizzazione dei beni confiscati, con particolare riferimento alla istituzione dell'Agenzia Nazionale per i beni confiscati.*

<sup>14</sup> La competenza dell'Agenzia sussiste con riferimento ai beni sequestrati alla criminalità organizzata nel corso del procedimento di prevenzione ex l. 575/1965 ovvero nel corso dei procedimenti penali per i delitti di cui all'art. 51, comma 3 bis c.p.p. anche nel caso di applicazione dell'art. 12 *sexies* del D.L. 306/92. La mancata inclusione dei beni sequestrati e confiscati ai sensi dell'art. 12 *sexies* della l. 356/92 con riferimento a un delitto diverso da quelli previsti dall'art. 51, comma 3 bis c.p.p. (per i quali in ogni caso le disposizioni della l. 575/65 trovano applicazione in quanto compatibili) è venuta meno con la legge di stabilità 2013.

<sup>15</sup> La questione - non di poco momento per i riflessi sulla gestione dei beni sequestrati - dell'individuazione del soggetto su cui grava l'obbligazione tributaria nel periodo intercorrente tra l'emissione del decreto di sequestro e la definitività della confisca non era, prima del citato intervento normativo, oggetto di puntuale disciplina legislativa. L'art. 14, comma 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, prevede che nelle categorie di reddito di cui all'art. 6, comma 1, del TUIR "*devono intendersi ricompresi .. i proventi derivanti da fatti, atti o attività qualificabili come illecito civile, penale o amministrativo se non già sottoposti a sequestro o confisca penale*". Come sottolineato nella relazione ministeriale di accompagnamento, l'introduzione di tale principio intendeva dissipare la lunga *querelle* circa la tassabilità dei proventi illeciti aderendo alla c.d. teoria economica del reddito, secondo la quale la causa dell'obbligazione tributaria consiste essenzialmente nella capacità contributiva e, quindi, nell'attitudine a sostenere delle decurtazioni di ricchezza in relazione alla funzione del singolo prelievo, a prescindere dalla liceità dei proventi. Il riferimento contenuto nella citata norma al sequestro e alla confisca aveva indotto a ritenere non soggetta a tassazione l'amministrazione giudiziaria in relazione ai redditi prodotti dai beni sequestrati o confiscati; l'obbligazione tributaria veniva a ricadere in capo al preposto in caso di restituzione dell'azienda in esito alla procedura, ovvero si estingueva per confusione in caso di confisca definitiva. Ad opposte conclusioni era invece giunta l'amministrazione finanziaria: con Circolare del 7 agosto 2000, n. 156/E l'Agenzia delle Entrate ha precisato che «la norma non è applicabile alla fattispecie in oggetto: infatti, pur se la provenienza dei beni sequestrati è illecita, l'impiego degli stessi, da parte dell'amministratore giudiziario e sotto la vigilanza del giudice delegato, costituisce attività non soltanto lecita, ma dovuta, in forza delle norme di legge e del decreto di sequestro». L'art. 51 del Codice antimafia ha disciplinato il regime fiscale

norme in materia di amministratori giudiziari<sup>16</sup>, e delinea una disciplina organica della tutela dei terzi titolari di diritti sorti prima del sequestro.

In particolare, la tutela dei terzi costituisce, da sempre, uno dei nodi più intricati della materia, atteso l'elevato numero di ipoteche gravanti sui beni, che rappresentano una significativa criticità per la destinazione dei beni stessi<sup>17</sup>. Si tratta, peraltro, di una tematica delicata, che esige il bilanciamento di contrapposti interessi: le istanze privatistiche dei soggetti diversi dai destinatari delle misure patrimoniali si fronteggiano con l'esigenza, di matrice pubblicistica, di evitare "svuotamenti" delle misure di prevenzione. In tale quadro, il D.lgs. n. 159/2011 affianca al divieto di iniziare o proseguire a seguito del sequestro azioni esecutive l'introduzione *ex novo* di uno specifico procedimento finalizzato all'accertamento della sussistenza, nel diritto vantato dal terzo, delle condizioni precisate nella legge stessa, sostanzialmente, titolarità del diritto vantato, anteriorità rispetto alla misura reale, buona fede. Il modello procedimentale delineato – imperniato sulla formazione dello stato passivo attraverso una apposita udienza di verifica dei crediti – ricalca, sotto numerosi profili, le analoghe previsioni della legge fallimentare.

Già all'indomani della sua entrata in vigore, il codice è stato peraltro oggetto di numerose critiche. Oltre alla non esaustività rispetto al complessivo *corpus* normativo antimafia, l'attenzione dei commentatori si è appuntata su vari profili suscettibili di miglioramento. In relazione all'introduzione di termini stringenti per il sequestro e la confisca, veniva profilato il rischio di incentivi a condotte dilatorie del soggetto colpito dal sequestro nonché, sul versante giurisdizionale, di istruzioni e decisioni con caratteri di sommarietà al fine di scongiurare gli effetti del decorso del termine. Criticità venivano ravvisate anche sotto il profilo della tutela riservata ai terzi creditori in buona fede. Ferma restando la condivisa utilità dell'introduzione di una disciplina esaustiva della materia, per troppo tempo affidata alle sole elaborazioni giurisprudenziali, le soluzioni concretamente adottate sono sembrate troppo sbilanciate sul piano della protezione (in un'ottica concorsuale) delle posizioni creditorie dei terzi, rischiando di compromettere gli interessi pubblici sottesi alle misure patrimoniali antimafia (sul punto cfr. *infra*).

Da ultimo, talune rilevanti modifiche sono state apportate al codice dalla legge n. 228 del 24 dicembre 2012 (cd. legge di stabilità 2013)<sup>18</sup> in vigore dal 1° gennaio 2013. L'intervento - pur collocato nell'ambito di un atto tradizionalmente dedicato alla regolamentazione di materie più spiccatamente finanziarie, il che ha probabilmente impoverito il preventivo dibattito in ordine all'impatto sul tessuto normativo vigente - risponde a talune delle critiche mosse al codice antimafia e sembra nel complesso contribuire a rendere più efficienti i meccanismi di sottrazione e di riutilizzo sociale dei beni criminali.

---

dei redditi prodotti dalle masse amministrate attraverso una sostanziale ricognizione del contenuto delle circolari emanate dalla Amministrazione finanziaria, prevedendo che: il reddito derivante dai beni sequestrati sia tassato in via provvisoria dall'amministratore giudiziario; in caso di confisca la tassazione operata in via provvisoria si consideri definitiva; in caso di revoca del sequestro l'Agenzia delle Entrate effettui la liquidazione definitiva delle imposte sui redditi calcolate in via provvisoria nei confronti del soggetto sottoposto alla misura cautelare.

<sup>16</sup> Tra le quali si cita il riconoscimento della qualifica di pubblico ufficiale.

<sup>17</sup> Nelle relazioni redatte annualmente dall'Agenzia Nazionale viene individuata proprio nell'esistenza di ipoteche la principale criticità per la destinazione dei beni confiscati.

<sup>18</sup> Modifiche al codice – essenzialmente relative alla documentazione antimafia e al patrocinio dell'Avvocatura legale dello Stato – sono state apportate anche dal D.lgs. n. 218 del 15 novembre 2012.

Numerose sono le novità di rilievo. In materia di termini per la pronuncia della confisca di primo grado, accogliendo le perplessità degli operatori del settore, viene mitigato il rigore dell'art. 24, comma 2, D.lgs. 159/2011, prevedendo la sospensione *ex lege* dei termini – espressamente qualificati di efficacia<sup>19</sup> - per il tempo nel quale si svolgono gli accertamenti peritali sui beni nella disponibilità del proposto. In tema di regime fiscale dei beni sequestrati, viene prevista, quanto ai cespiti immobiliari, l'esenzione da *“imposte, tasse e tributi durante la vigenza dei provvedimenti di sequestro e confisca e comunque fino alla loro assegnazione o destinazione”*<sup>20</sup>. Specifica attenzione è riservata alla posizione dell'ANSBC: la modifica degli art. 111, 113 e 117 del D.lgs. 159/2011, così come l'introduzione nell'articolo del nuovo art. 113 *bis*, rispondono essenzialmente alla finalità di potenziare l'Agenzia e migliorarne il funzionamento<sup>21</sup>. Viene introdotta (art. 40, commi 5-ter, quater e quinquies) la possibilità di destinare alla vendita i beni mobili sequestrati laddove questi non possano essere amministrati senza pericolo di deterioramento o con gravi diseconomie; laddove non si pervenga alla confisca, all'avente diritto vengono restituiti i proventi della vendita (versati al Fondo Unico Giustizia) maggiorati degli interessi sugli stessi maturati. Significativi anche gli interventi in materia di tutela dei terzi, attraverso i quali *“il legislatore sembra aver risolto, nel senso della prevalenza della misura di prevenzione patrimoniale, il quesito relativo ai rapporti ipoteca-confisca...la salvaguardia del preminente interesse pubblico, dunque, giustifica il sacrificio inflitto al terzo di buona fede, ammesso ora a una tutela di tipo risarcitorio”* (Cassazione SS.UU. n. 10532 del 7 maggio 2013). Tali innovazioni<sup>22</sup> dovrebbero consentire all'Agenzia di gestire in modo efficiente ed efficace il patrimonio confiscato, senza attendere l'esito di lunghe controversie che, oltre a determinare inevitabili elevati oneri amministrativi ed economici, ne impediscono la celere e agevole destinazione a fini socio-istituzionali.

### 2.3 Criticità del quadro normativo attuale

Il percorso sin qui delineato per pervenire a un assetto legislativo più omogeneo e idoneo a sostenere l'azione di contrasto alla criminalità organizzata - avviato con le più recenti

---

<sup>19</sup>Alcuni commentatori avevano ritenuto il termine di preclusione, con conseguente impossibilità di emettere un nuovo decreto di sequestro allo spirare del termine stesso.

<sup>20</sup> Il novellato art. 51 del codice antimafia precisa che, in caso di revoca della confisca, le imposte dovute per il periodo di durata dell'amministrazione giudiziaria vanno liquidate in capo al soggetto cui i beni sono stati restituiti.

<sup>21</sup> Oltre alla variazione della composizione del Consiglio Direttivo e al riconoscimento del possibile carattere oneroso delle convenzioni stipulate tra l'Agenzia e altre amministrazioni, vengono in rilievo le disposizioni che escludono l'Agenzia dalla regola generale, disposta dal d.l. 95/2012, relativa alla riduzione delle piante organiche delle pubbliche amministrazioni e prevedono aumenti delle dotazioni finanziarie e organiche dell'ente.

<sup>22</sup> In particolare, si prevede il divieto – a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità 2013, e limitatamente ai beni confiscati all'esito dei procedimenti di prevenzione per i quali non si applica la disciplina dettata dal Codice delle leggi antimafia (ovvero i beni rispetto ai quali la proposta di applicazione della misura di prevenzione patrimoniale sia intervenuta prima del 13 ottobre 2011) - di avviare o proseguire, a pena di nullità, azioni esecutive sui beni confiscati all'esito dei procedimenti di prevenzione e si sancisce la natura a titolo originario (e non derivativo, come in precedenza ritenuto dalla giurisprudenza civile e penale) dell'acquisto del patrimonio confiscato da parte dello Stato, con conseguente estinzione di diritto degli oneri e pesi iscritti o trascritti su detti beni anteriormente alla confisca.

modifiche normative e concentrato, al fine di conferire organicità alla materia, su una fonte unitaria quale è il codice antimafia – necessita indubbiamente di ulteriori evoluzioni, auspicabilmente anche in sede sovranazionale. La crescente pervasività del fenomeno della criminalità organizzata - che, avvalendosi dei mezzi offerti dalla globalizzazione economica, acquisisce sempre più dimensione transazionale - richiede infatti un intervento del legislatore comunitario che superi i molteplici quadri normativi domestici, spesso frammentari e fortemente differenziati tra loro, onde evitare che le organizzazioni criminali possano approfittare delle maglie più larghe di alcune legislazioni. In tale senso si muove la proposta di direttiva in materia di congelamento e confisca dei proventi di reato, presentata dalla Commissione nel marzo 2012 (2012/0036/COD), che mira ad assicurare che le Autorità Giudiziarie possano far eseguire gli ordini di confisca in tutta l'UE per recuperare integralmente i frutti delle attività illecite; ciò, sempre nell'assunto che la confisca costituisca non solo uno strumento efficace di contrasto ai sodalizi malavitosi ma sia anche un deterrente, prevenendo l'uso dei proventi illeciti per il finanziamento di altre attività criminali e tutelando l'economia legale dalle infiltrazioni.

Per quanto di specifico interesse nell'ambito del presente lavoro, si pone infine l'accento su talune criticità nella regolamentazione dell'amministrazione dei beni che sembrano minare alla radice la possibilità di gestioni improntate a canoni di economicità. Il riferimento è a quelle contraddizioni insite nell'impianto normativo che, se per un verso individua quale scopo esplicito dell'amministrazione giudiziaria quello di favorire la redditività e incrementare il valore economico dei beni sequestrati, per altro verso, come accennato, innesta nel processo di prevenzione istituti, finalizzati alla tutela della par condicio creditorum, rispondenti a una logica di tipo "fallimentare", tanto da indurre alcuni commentatori a discorrere di "fallimentarizzazione" dell'amministrazione giudiziaria.

Le disposizioni in materia di accertamento dei diritti dei terzi (di cui agli art. 57 e ss. del codice antimafia) nel richiedere la formazione dello stato passivo attraverso un'apposita udienza di verifica dei crediti e nel prevedere la liquidazione (anche) delle aziende o dei rami d'azienda - con procedure quasi integralmente riprese da quelle della legge fallimentare - ove le somme "apprese, riscosse o comunque ricevute" non siano sufficienti a soddisfare i creditori ivi utilmente collocati, conferiscono alla procedura una spiccata finalità liquidatoria, nella sostanza incompatibile con la prosecuzione dell'attività imprenditoriale<sup>23</sup>.

Situazione ancora più contraddittoria laddove si consideri che l'amministrazione dei beni in un'ottica di continuità del ciclo produttivo assolve alla funzione - oltre che di garantire la permanenza dei livelli occupazionali - di preservare i beni stessi in vista del loro riutilizzo a fini sociali, riutilizzo cui si annette uno specifico valore simbolico ai fini della disgregazione del consenso di cui godono le organizzazioni criminali.

Anche la disciplina in materia di rapporti contrattuali pendenti appare speculare rispetto alle analoghe previsioni della legge fallimentare. L'art. 56 del codice antimafia prevede infatti la sospensione della esecuzione dei contratti ineseguiti o non compiutamente eseguiti sino a quando l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, decida di subentrare nel rapporto in corso ovvero di risolvere il contratto. Onde impedire che l'automatica sospensione dei contratti in corso possa paralizzare l'attività aziendale, il terzo comma dell'articolo citato prevede che, nel caso in cui dalla sospensione possa derivare un danno grave al bene o all'azienda, il giudice delegato possa autorizzare, entro trenta giorni

---

<sup>23</sup>Va altresì considerato che ciò determina anche un notevole aggravio di incombenze burocratiche per il giudice della prevenzione.

dall'esecuzione del sequestro, la provvisoria esecuzione dei predetti rapporti. Probabilmente, pur volendo modellare la disciplina dei rapporti pendenti sulle previsioni della legge fallimentare, più opportuno sarebbe stato un richiamo alle facoltà concesse direttamente al curatore dell'esercizio provvisorio ex art. 104, comma 7, della citata legge, che prevede la prosecuzione dei contratti pendenti alla data del fallimento salva la facoltà del curatore di chiederne la sospensione o lo scioglimento<sup>24</sup>.

Perplessità suscita anche la disposizione dell'art. 41, ai sensi del quale la valutazione dell'esistenza di concrete prospettive di prosecuzione dell'attività va condotta sulla base della relazione, presentata dall'amministratore entro sei mesi dalla nomina, contenente indicazioni particolareggiate sullo stato dell'attività aziendale e sulle sue prospettive di prosecuzione<sup>25</sup>. L'autorizzazione viene rilasciata dal tribunale (sentiti l'amministratore giudiziario e il pubblico ministero<sup>26</sup>) che, ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione dell'impresa, approva il programma con decreto motivato e impartisce le direttive per la gestione dell'impresa. Ferma restando l'indubbia difficoltà di redazione di un programma di attività, e pur considerando l'estrema delicatezza del decreto in questione<sup>27</sup>, il termine massimo che emerge dal dettato legislativo potrebbe risultare troppo ampio tenuto conto dell'esigenza di un rapido rilancio dell'impresa in vista del suo auspicato reinserimento nel circuito economico legale.

L'applicazione del complesso delle previsioni citate rischia di tradursi in un blocco irreversibile dell'attività dell'azienda proprio nel delicatissimo momento che segue il sequestro, finendo per assimilare situazioni eterogenee: l'impresa in stato di insolvenza, che esce dal mercato, e quella in amministrazione giudiziaria, la cui permanenza sul mercato andrebbe invece – laddove ne sussitano i presupposti<sup>28</sup> – quanto più possibile salvaguardata.

La complessità della materia – nella quale si intrecciano profili penalistici e civilistici e, correlativamente, differenti approcci – è peraltro testimoniata dalla compresenza di disposizioni che, viceversa, sembrano comprimere eccessivamente le esigenze di tutela dei creditori, quali ad esempio la limitazione della garanzia patrimoniale di cui all'art. 53 del Codice, ai sensi del quale i crediti “sono soddisfatti dallo Stato nel limite del 70 per cento del valore dei beni sequestrati o confiscati, risultante dalla stima redatta dall'amministratore o dalla minor somma eventualmente ricavata dalla vendita degli stessi”.

---

<sup>24</sup> Così Minutolo, ne “Il fallimento e le altre procedure concorsuali”.

<sup>25</sup> Ai sensi dell'art. 36 del codice, entro trenta giorni dalla nomina l'amministratore deve presentare una relazione particolareggiata, contenente una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto di una serie di fattori (grado di caratterizzazione della stessa con il proposto ed i suoi familiari, della natura dell'attività esercitata, le modalità e l'ambiente in cui e' svolta, della forza lavoro occupata, della capacità produttiva e del mercato di riferimento). In tema di coordinamento temporale tra la relazione ex art. 36 e quella prevista dall'art. 41, interpretazione diffusa è quella secondo la quale la relazione ex art. 36 avrebbe una valenza “preliminare”.

<sup>26</sup> Dubbi suscita anche la mancata previsione di un ruolo dell'Agenzia in questa fase: vedasi Alberto Galanti in il Codice Antimafia a cura di Malagnino.

<sup>27</sup> I principi costituzionali in materia di “diritto d'iniziativa economica privata e di proprietà privata, di cui sono titolari il proposto e/o i terzi intestatari fino alla pronuncia della confisca definitiva in una prospettiva di possibile revoca del sequestro, consentono di individuare un primo criterio diretto a privilegiare tendenzialmente la prosecuzione dell'attività imprenditoriale”, così Trib. Napoli 25 maggio 2011.

<sup>28</sup> La prosecuzione dell'attività dovrebbe riguardare quelle sole aziende nella quali le distorsioni derivanti dalla infiltrazione criminale si innestano su strutture produttive capaci di generare redditi leciti.

Nell'ottica della sopravvivenza/rilancio di un complesso aziendale, la qualità e l'effettività della tutela riconosciuta ai vari *stakeholders* è infatti presupposto fondamentale per favorire le decisioni di investimento. Si conferma pertanto la difficoltà di individuare il delicato equilibrio fra forme poco soddisfacenti di tutela dei creditori<sup>29</sup> e strumenti che viceversa tutelano troppo i titolari di diritti di credito, sino a giungere alla disgregazione dei complessi aziendali in un'ottica liquidatoria.

Nella valutazione dell'atteggiamento tenuto dalle banche nei confronti delle imprese sottoposte a sequestro nell'ambito di procedimenti penali o di prevenzione occorre dunque avere presente, sullo sfondo, la specifica cornice procedurale e gli impatti che essa può avere sui profili patrimoniali, reddituali e gestionali di tali aziende e sulle aspettative degli intermediari.

La delicatezza del momento gestionale unitamente alla complessità e alla durata del procedimento giudiziario possono sollecitare un atteggiamento di maggiore "cautela" del sistema bancario.

Le procedure interne in materia di gestione del credito possono indurre le banche a collocare i rapporti con le imprese in questione "in osservazione" anche laddove non si ravvisino nell'andamento della relazione profili di patologia. Ne conseguirebbe la sottrazione degli stessi alla gestione ordinaria e l'affidamento alle strutture che gestiscono il credito problematico, con l'effetto di una maggiore prudenza e una minore "fluidità" delle relazioni; anche nello scrutinio di nuove domande di affidamento – nonostante i crediti vantati in dipendenza delle linee di credito di nuova erogazione siano pagati in prededuzione ai sensi dell'art. 54 del Codice - le banche potrebbero assumere atteggiamenti di maggiore prudenza nell'allocazione del credito .

### **3. Analisi degli effetti del sequestro sulle relazioni tra imprese e sistema bancario**

#### *3.1. obiettivi dell'analisi e ipotesi di lavoro*

L'analisi mira a verificare se e in quale modo la sottoposizione di un'impresa a sequestro e ad amministrazione giudiziaria (d'ora in avanti imprese in AG) possa incidere sulle condizioni di accesso al credito.

Nella disamina, si sono tenute in considerazione anche le condizioni economiche, patrimoniali e finanziarie delle imprese relative alla fase precedente e successiva al provvedimento.

Le imprese potrebbero infatti già versare, prima del sequestro, in uno stato di "precaria salute", con conseguenti tensioni nelle relazioni creditizie; viceversa, le aziende potrebbero trovarsi in condizioni di "apparente" equilibrio economico e finanziario, senza sperimentare alcuna difficoltà di accesso al credito.

---

<sup>29</sup> Va peraltro considerato che le imprese creditrici potrebbero essere a loro volta soggette a procedure di crisi. Si cita l'esempio di Sicilcassa S.p.a., in liquidazione di coatta amministrativa. Alla Liquidazione sono riferibili una serie di crediti derivanti da finanziamenti concessi dall'intermediario e garantiti da immobili successivamente oggetto di misure di prevenzione antimafia (provvedimenti di sequestro e/o confisca definitivi), di elevato valore nominale complessivo; in tale ambito, sono stati avviati negoziati al fine di definire un accordo transattivo che comporti la cessazione del contenzioso in essere, relativo all'opponibilità delle garanzie reali e dei crediti della Sicilcassa.

L'eventuale inaridimento del canale creditizio potrebbe inoltre essere la risultante del modo in cui diverse forze si combinano tra loro, determinando un deterioramento dei profili gestionali dell'azienda. In primo luogo va considerata la complessità delle procedure: la necessità di una preventiva autorizzazione del giudice per taluni atti gestionali potrebbe compromettere la tempestività e l'efficacia del management, specie nel confronto competitivo con altre imprese non sottoposte a sequestro. Non vanno inoltre sottovalutati i possibili effetti connessi alla rarefazione delle commesse conseguente alla sottrazione dell'impresa all'area di influenza della criminalità organizzata.

Nel seguito di questa sezione, dedicata all'analisi di alcuni indicatori creditizi e contabili relativi alle imprese in esame, si procederà dapprima descrivendo le caratteristiche anagrafiche della popolazione di imprese sottoposte a sequestro e del relativo sottocampione di imprese registrate presso la Centrale dei Rischi.

Successivamente, l'ammontare dei finanziamenti ricevuti dalle imprese sottoposte a sequestro verrà confrontato con i crediti affluiti verso imprese operanti nello stesso settore e nelle stesse province.

Verranno poi valutate alcune caratteristiche reddituali e creditizie di un ulteriore sottocampione, segnalato simultaneamente presso la Centrale dei Rischi e in Cerved, onde analizzare l'eventuale evoluzione dei profili gestionali e creditizi delle imprese prima e dopo il provvedimento di sequestro.

Infine, tali imprese saranno confrontate con un campione di confronto appositamente costituito.

### *3.2 La descrizione del campione.*

Le imprese sottoposte a provvedimenti di amministrazione giudiziaria in Italia censite in Cerved<sup>30</sup> tra il 1974 e il 2012 sono 740<sup>31</sup>; il fenomeno mostra una particolare distribuzione geografica e temporale, essendo per lo più circoscritto ad alcune aree del paese e condensato in ristrette finestre temporali.

L'83,4 per cento della popolazione si trova nelle regioni dell'Italia Meridionale e Insulare (fig. A1). Quanto alla dimensione temporale del fenomeno, il 47,8 per cento delle imprese è stato posto in amministrazione nel triennio 2010-2012 (tav. A1 e fig. A2).

Le imprese in AG censite in Centrale dei Rischi<sup>32</sup> sono 277, pari al 37,4 per cento della popolazione complessiva; la distribuzione territoriale e spaziale del sottocampione è molto

---

<sup>30</sup> Gli archivi Cerved contengono i bilanci di esercizio, consolidati, straordinari e di liquidazione di tutte le società di capitali italiane..

<sup>31</sup> Si tratta di un elenco di estratto dagli archivi della CERVED e includente sia società di capitali sia società di persone.

<sup>32</sup> La Centrale dei rischi censisce informazioni di carattere individuale concernenti i rapporti di credito e di garanzia che il sistema creditizio intrattiene con la propria clientela. Gli intermediari sono tenuti a segnalare l'intera esposizione nei confronti del singolo cliente se, alla data cui si riferisce la rilevazione, ricorrono determinate condizioni; in particolare è necessario che la posizione del cliente sia insofferenza ovvero che la somma dell'accordato ovvero quella dell'utilizzato del totale dei crediti per cassa e di firma sia d'importo pari o superiore a 30.000 €. Le imprese con importi inferiori a questa soglia non vengono censite.

simile, in quanto localizzate prevalentemente nelle regioni del mezzogiorno e poste in AG prevalentemente nel triennio 2010-2012.

Quasi la metà delle imprese svolge la propria attività nel settore dei servizi, con una particolare specializzazione nel commercio (circa un quarto del totale; tav. A2). Rilevante è pure la loro presenza nell'industria e nel comparto edile, con quote prossime al 18 per cento; marginale invece il peso delle imprese agricole (meno del 3 per cento).

### *3.3 I finanziamenti alle imprese in AG censite in CR*

Per valutare se le imprese in AG siano state oggetto di un fenomeno di razionamento del credito occorre stimare l'ammontare dei finanziamenti affluiti verso queste imprese e compararlo con l'importo delle facilitazioni ricevute da imprese in qualche modo analoghe.

L'ammontare dei finanziamenti viene stimato come somma degli importi accordati alle imprese (operazioni a revoca, autoliquidanti e a scadenza) e delle sofferenze.

Come emergerà più chiaramente nel prossimo paragrafo, in seguito all'entrata in AG si osserva un brusco calo degli importi accordati e un corrispondente aumento delle sofferenze; se si considerassero soltanto gli importi accordati, si trascurerebbe una parte importante dei prestiti, che, pur portati a sofferenza dalle banche, sono stati ugualmente erogati alle imprese.

In assenza di dati di bilancio, il termine di paragone di queste imprese è stato concepito come l'insieme delle imprese operanti nelle stesse province e negli stessi settori delle imprese in AG; in termini dimensionali, i finanziamenti erogati alle imprese in AG rappresentano, in un orizzonte temporale compreso tra il 1997 e il 2012, mediamente l'1,5 per cento dei prestiti accordati all'insieme di imprese operanti negli stessi settori e nelle stesse aree geografiche.

Durante il periodo 1997 – 2012, il tasso di crescita annuale dei finanziamenti erogati alle imprese in AG è in media pari all'8,8 per cento annuo (figg. A3 e A4); nello stesso periodo il tasso di crescita annuale dei prestiti concessi al sistema di imprese equivalente alle imprese in AG è stato pari al 10,1 per cento annuo, dunque circa 1,3 punti percentuali in più rispetto alle imprese in AG. Tuttavia, se si considera il quadriennio 2009-2012, tale divario si accresce: i finanziamenti assegnati alle imprese in AG sono diminuiti mediamente del 5,4 per cento annuo mentre quelli concessi all'insieme di imprese operanti negli stessi settori e nelle stesse aree geografiche sono cresciuti del 1,6 per cento. In prima istanza sembra dunque emergere che l'andamento dei prestiti sia in qualche modo correlato con l'entrata in AG, poiché è proprio nell'ultimo quadriennio che si osserva il maggior tasso di entrata in AG (quasi la metà del campione).

A questo scopo la fig. 1 e la tav. A3 mettono in relazione l'andamento delle condizioni di accesso al credito delle imprese in AG con l'anno del provvedimento giudiziario; emergono tre risultati interessanti:

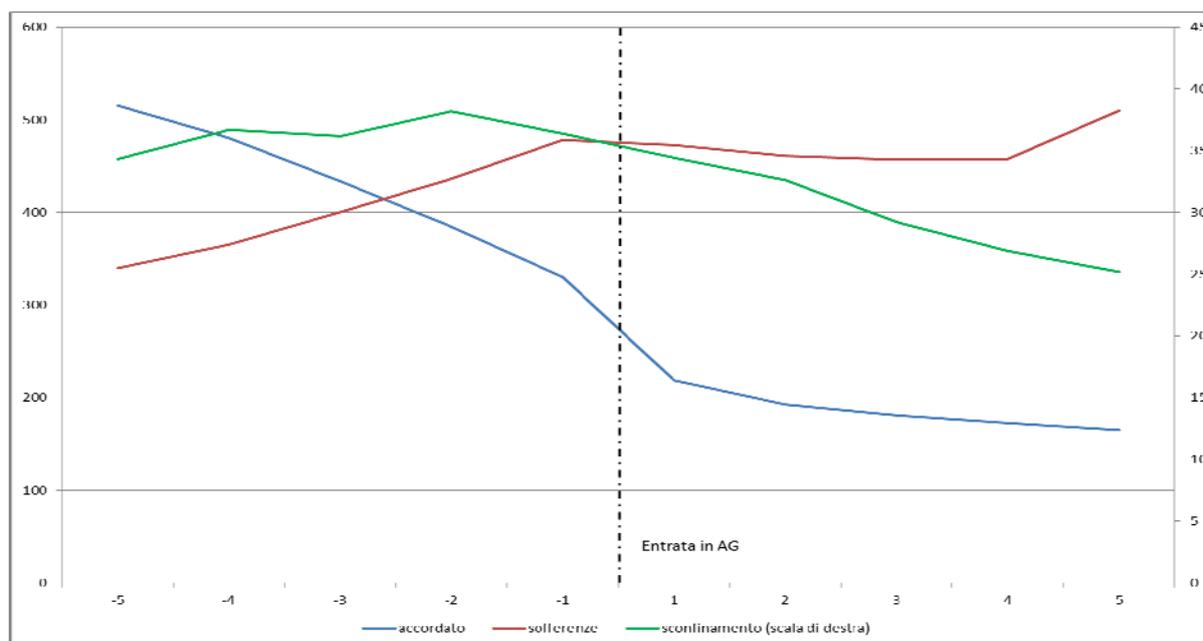
- 1) il processo di riduzione delle linee di credito è in atto già quattro anni prima del provvedimento e presenta un'accelerazione in concomitanza con l'entrata in AG; 2) anche il passaggio dei crediti a sofferenza si avvia con netto anticipo rispetto all'entrata in AG e, pur presentando un andamento più graduale rispetto all'accordato, aumenta nella fase che precede e segue l'entrata in AG; 3) Anche l'andamento degli sconfinamenti è coerente con questa rappresentazione: le imprese tendono a sconfinare molto più frequentemente negli anni precedenti l'AG, in concomitanza con la restrizione dei fidi accordati: questo fenomeno

sembra rappresentare un segnale dell'avvio del processo di contrazione delle linee di credito ben prima del provvedimento giudiziario formale.

Fig. 1

### ESPOSIZIONE DELLE IMPRESE POSTE IN AG RISPETTO ALL'ANNO DEL PROVVEDIMENTO

(migliaia di euro; valori medi per impresa)



Tale andamento potrebbe dipendere da vari fattori. Una prima ipotesi è quella per cui le banche, venute a conoscenza dell'avvio di procedimenti penali o di prevenzione, procedano già prima del provvedimento giudiziario – e proprio in vista dello stesso – a ridurre cautelativamente le proprie esposizioni<sup>33</sup>. La contrazione degli affidamenti potrebbe invece essere motivata anche in misura significativa dal deterioramento delle condizioni gestionali delle imprese<sup>34</sup>. Al fine di comprendere le determinanti del fenomeno occorre pertanto spostare l'attenzione sui bilanci delle aziende in questione, per accertarne le condizioni reddituali e finanziarie.

#### 3.4 I finanziamenti alle imprese in AG censite in CR e CERVED

Le imprese in AG per le quali si dispone sia di dati relativi alle esposizioni verso il sistema bancario (Centrale dei Rischi) sia di dati di Bilancio (Cerved) sono 102.

<sup>33</sup> Gli intermediari possono venire a conoscenza dell'esistenza di procedimenti giudiziari in quanto destinatari – nell'ambito della c.d. collaborazione "passiva" - di richieste di accertamento penale disposte dalla magistratura inquirente per ricostruire la posizione bancaria degli inquisiti, ovvero sulla base di informazioni diffuse dagli organi di stampa o comunque reperibili nel contesto di riferimento.

<sup>34</sup> Altra ipotesi verosimile, ma non verificabile, è quella che la proprietà criminale "abbandoni" o "svuoti" le imprese oggetto di interesse da parte degli organi inquirenti.

Questo sottocampione non differisce significativamente dalla popolazione complessiva di riferimento per localizzazione geografica, specializzazione produttiva, periodo di entrata in AG.

Nel precedente paragrafo, esaminando l'evoluzione dei crediti accordati e delle sofferenze, si è evidenziato che tensioni nel mercato del credito ovvero riduzioni significative dei fidi accordati vengono registrate già a partire dal quarto anno precedente il provvedimento.

Osservando i dati nella tavola A4, per gli aggregati creditizi si osserva una dinamica analoga.

Anche i principali dati di bilancio mostrano segnali di deterioramento a partire dallo stesso momento (tav. A5). Il ROE è già negativo (-13,4 per cento) 5 anni prima del provvedimento, mentre il ROA, anch'esso negativo, manifesta a partire da tale data uno spiccato peggioramento. Il valore aggiunto nell'anno precedente l'AG segna una diminuzione di quasi il 54 per cento rispetto a 5 prima, mentre i ricavi, nello stesso periodo, calano di quasi un quinto del valore. Considerazioni analoghe possono essere formulate per il margine operativo lordo.

Tutte le grandezze contabili e creditizie non mostrano segnali di miglioramento nei 5 anni successivi alla data di sottoposizione a sequestro.

In definitiva è possibile affermare che le imprese presentavano, con un anticipo di diversi anni, un quadro reddituale e finanziario poco soddisfacente e in costante peggioramento.

Come accennato, una possibile spiegazione di tale fenomeno potrebbe però risiedere anche nel comportamento delle banche che, alle prime avvisaglie di procedimenti giudiziari, potrebbero aver ridotto i fidi innescando il processo di deterioramento.

Al fine di testare questa ipotesi, occorre verificare se imprese con caratteristiche di partenza molto simili abbiano sperimentato successivamente un analogo peggioramento.

Pertanto, nella prossima sezione il campione di imprese in CR verrà confrontato con un analogo campione di imprese, il più possibile simile, fatta eccezione per la sottoposizione ad amministrazione giudiziaria.

### 3.5 Confronto tra imprese

Empiricamente, viene adottato un modello difference-in-differences, dopo aver individuato un campione di controllo il più possibile comparabile con il gruppo delle imprese sottoposte al trattamento, che nella fattispecie è rappresentato dallo stato di amministrazione giudiziaria. Qualora si fosse in grado di selezionare un campione di imprese simili a quelle trattate per ogni caratteristica ad eccezione dell'amministrazione giudiziaria, allora sarebbe possibile stimare l'equazione standard diff-in-diffs:

$$(1) \quad Y_{ijt} = a_1 + a_2 X_{ijt} + a_3 TREAT_i + a_4 POST_t + a_5 (TREAT_i * POST_t) + \varepsilon_{ijt}$$

dove la variabile di interesse  $Y_{ijt}$  è il credito accordato nell'anno  $t$  all'impresa  $i$  localizzata nella regione  $j$ ;  $X_{ijt}$  rappresenta un vettore di variabili di controllo definite a livello sia di impresa sia di regioni;  $TREAT$  denota una variabile dummy uguale a 1 se l'impresa è stata

posta in amministrazione giudiziaria; *POST* è una variabile dummy uguale a 1 nel periodo successivo all'amministrazione giudiziaria. In questa formulazione, il coefficiente di interesse  $a5$  misura l'impatto dell'amministrazione giudiziaria sulle imprese trattate.

Un aspetto cruciale consiste nell'individuare un appropriato gruppo di controllo. I gruppi di controllo sono stati selezionati attraverso una tecnica di matching basata su alcune variabili osservabili. Anzitutto sono state imposte le condizioni secondo cui l'impresa trattata e il suo controllo appartengano allo stesso settore economico e alla stessa regione. In particolare, sia le imprese in AG sia le imprese di controllo appartengono allo stesso settore ATECO a 4 cifre della corrispondente impresa agevolata. Si tratta di un livello di segmentazione dell'industria molto preciso, che ad esempio permette di identificare i cotonifici o le manifatture delle piastrelle. All'interno di ogni stratificazione settoriale e regionale a ciascuna impresa trattata è stata associata un'impresa di controllo<sup>35</sup>, minimizzando una funzione di perdita che ha come argomento il fatturato e le immobilizzazioni nel periodo precedente all'entrata in AG; in tal modo il gruppo di controllo selezionato mediante *matching* è costituito da imprese che geograficamente, settorialmente e dimensionalmente sono il più possibile simili alle imprese in amministrazione giudiziaria.

La Tavola A6 riporta le differenze medie tra le principali variabili per i due gruppi di imprese nel periodo pre-amministrazione giudiziaria; la metodologie di selezione sembra assicurare buone proprietà di bilanciamento dei campioni, poiché, nella maggioranza dei casi, le differenze non sono significative<sup>36</sup>.

L'effetto prodotto dal trattamento è stato misurato stimando l'equazione (1). La Tavola A7 riporta le stime dei coefficienti di interesse  $a3$ ,  $a4$  e  $a5$ . La specificazione include, oltre alle variabili *TREAT*, *POST* e *TREAT\*POST*, le seguenti variabili a livello d'impresa: il fatturato, il margine operativo lordo su valore aggiunto, il ROA, il leverage, le sofferenze e il numero di banche con cui le imprese hanno rapporti creditizi.

La preoccupazione principale è relativa alla circostanza che l'effetto stimato possa riflettere le differenze esistenti tra le diverse regioni del paese. Ad esempio, le regioni del Sud, economicamente più arretrate sono penalizzate da una peggiore dotazione infrastrutturale, da una minore efficienza della Pubblica amministrazione e da una peggiore protezione dei diritti di proprietà; tali differenze sono presenti non solo nella classica dicotomia Nord-Sud, ma anche tra le stesse regioni. Per tenere conto di questi aspetti, nella specificazione sono stati inseriti effetti fissi regionali, che tengono conto delle caratteristiche locali invariabili nel tempo.

I coefficienti di interesse dell'equazione (1) sono, come atteso, negativi, ma non sono significativi; ciò vuol dire che in media, nel periodo successivo all'entrata in amministrazione giudiziaria, il credito accordato non diminuisce significativamente né emergono sostanziali differenze rispetto al credito accordato alle imprese che non si trovano in amministrazione giudiziaria. Questo risultato può essere interpretato più efficacemente alla luce di quanto emerso nelle sezioni 3.3 e 3.4, laddove il peggioramento degli indici di bilancio e il restringimento del canale creditizio si manifestavano già cinque anni prima dell'entrata in amministrazione giudiziaria dell'impresa; è verosimile ritenere che le banche, interpretando correttamente i dati di bilancio, ovvero anche estrapolando per vie non ufficiali informazioni

---

<sup>35</sup> Per una disamina approfondita della tecnica impiegata cfr. la nota metodologica in appendice.

<sup>36</sup> In particolare non sono osservabili differenze significative tra il credito accordato alle imprese in AG e alle imprese del campione di controllo nel periodo antecedente l'entrata in AG

circostanziate sul conto delle imprese (cosiddetta *soft information*) rientrino nei fidi accordati già alcuni anni prima del provvedimento giudiziario.

Per quanto riguarda le restanti variabili esplicative, risultano essere significative e nel senso atteso il fatturato e il numero di banche: ovvero, a livelli più elevati di fatturato e/o a un maggiore numero di rapporti creditizi con le banche è associato un livello di credito accordato maggiore; tuttavia queste caratteristiche sono indistintamente presenti sia nelle imprese trattate sia in quelle non trattate.

Nell'esercizio econometrico precedente, il confronto tra il credito accordato nel periodo precedente e successivo all'amministrazione giudiziaria è stato condotto calcolando le medie rispettivamente nei due anni precedenti l'entrata in amministrazione giudiziaria e nei tre anni successivi (incluso tra questi anche l'anno del provvedimento); per evitare che la media diluisca la significatività del coefficiente è stato ripetuto l'esercizio econometrico calcolando i coefficienti in ciascuno dei tre anni successivi all'entrata in amministrazione giudiziaria<sup>37</sup>.

È possibile allora stimare annualmente l'impatto dell'amministrazione giudiziaria sul credito accordato alle imprese la seguente ri-parametrizzazione annuale dell'equazione (1):

$$(2) Y_{ijt} = a_1 + a_2 X_{ijt} + a_3 TREAT_i + \sum_t a_{4,t} DPOST_t + \sum_t a_{5,t} (DPOST * TREAT_i) + \varepsilon_{ijt}$$

dove DPOST rappresenta una dummy per anno e DPOST\*TREAT costituisce una serie di dummy, una per ciascun anno successivo all'avvio del programma di incentivi. In questa formulazione, il coefficiente di interesse  $a_5$  misura l'impatto, anno per anno, dell'amministrazione giudiziaria sulle imprese trattate. I risultati riportati nella tavola A8 mostrano che in nessuno dei tre anni successivi all'amministrazione giudiziaria il credito accordato alle imprese in AG è stato statisticamente inferiore a quello delle imprese di controllo.

#### 4. Conclusioni e proposte

Le imprese sottoposte ad amministrazione giudiziaria versano – su un piano generale – in una situazione di estrema difficoltà, per ragioni sia strutturali sia legate a fattori contingenti di mercato.

I risultati delle analisi condotte nel presente lavoro sembrano ridimensionare il rilievo attribuito all'atteggiamento tenuto dalle banche nella fase successiva alla sottoposizione ai provvedimenti giudiziari, soprattutto se comparato con quello assunto nei confronti di imprese qualitativamente simili.

In particolare, il raffronto con il gruppo di controllo non identifica, con riferimento ai tre anni successivi al sequestro, livelli di credito significativamente inferiori a quelli accordati alle

---

<sup>37</sup> Dalla lettura delle tavole A7 e A8 la seconda specificazione dell'equazione presenta un maggior numero di osservazioni (i dati riferiti a ciascuna impresa sono infatti ripetuti per più anni); tuttavia, la presenza di un maggior numero di dati mancanti (la prima specificazione è basata su medie annuali) porta ad escludere un maggior numero di imprese rispetto alla prima specificazione e a ritenere quest'ultima più robusta in termini di numerosità campionaria.

imprese non soggette a provvedimenti giudiziari. A livello aggregato, sembrerebbe pertanto che gli operatori bancari continuino a sostenere le esigenze finanziarie e di liquidità delle imprese sovvenute, anche nella fase successiva al sequestro. Ciò probabilmente riflette anche l'assenza, ad esempio nella disciplina di vigilanza sulla valutazione del rischio di credito, di ostacoli normativi nei confronti delle imprese in amministrazione giudiziaria, fatti salvi i consueti canoni di prudenza. Anzi, anche in tale fase continuano a trovare applicazione i principi generali di correttezza nei confronti del cliente, a più riprese ribaditi anche dall'Arbitro Bancario Finanziario, in tema di revoca o sospensione imprevista e arbitraria delle aperture di credito come fonte di responsabilità per le banche.

La chiave di volta della ricostruzione sembra quindi da individuarsi nell'evoluzione temporale dei principali dati di bilancio delle imprese e del sostegno creditizio ricevuto che evidenziano, come emerso dallo studio, segnali di deterioramento già negli anni precedenti al provvedimento. L'atteggiamento prudente assunto dalle banche già in questa fase potrebbe anche essere giustificato dal timore di trovarsi coinvolte in operazioni di riciclaggio. Le disposizioni in materia antiriciclaggio e, segnatamente, le Istruzioni in materia di adeguata verifica della clientela emanate dalla Banca d'Italia nell'aprile 2013, pur non imponendo ai destinatari impropri oneri investigativi, richiedono ai soggetti vigilati di utilizzare al meglio le informazioni possedute – o che comunque dovrebbero già possedere a fini di un'ordinaria conoscenza della clientela con diligenza professionale – anche in un'ottica di conoscenza del cliente (*"Know your customer"*), attribuendo specifico rilievo all'esistenza di procedimenti penali in corso. Analogamente, anche gli "Indicatori di anomalia per le operazioni sospette" emanati dalla Banca d'Italia su proposta dell'Unità di Informazione Finanziaria fanno riferimento all'ipotesi in cui il cliente (o un suo familiare) sia sottoposto a procedimenti penali o a misure di prevenzione<sup>38</sup>.

Nell'anno successivo al provvedimento, il deterioramento della situazione tecnica prosegue, confermando un dato evidente e noto agli operatori del settore: il momento successivo al sequestro riveste un'estrema delicatezza nell'ottica della continuazione/rilancio dell'attività. Con il provvedimento giudiziario l'azienda viene sottoposta ad un vero e proprio trauma; al venire meno del "vantaggio competitivo" derivante dall'utilizzazione in molti casi di strumenti propri dell'intimidazione mafiosa o dal riciclaggio di flussi di denaro di provenienza delittuosa, si affianca la necessità di affrontare una serie di problematiche, non ultima l'emersione del costo della legalità e della trasparenza.

Non è scopo del presente studio indicare possibili soluzioni operative; si intende solo fornire un contributo, e spunti di riflessione, per un'analisi senz'altro complessa. Certamente tuttavia

---

<sup>38</sup> Il rispetto da parte degli intermediari di tali disposizioni nella fase genetica del rapporto dovrebbe assumere specifica rilevanza ai fini della valutazione della buona fede del creditore, presupposto necessario per il riconoscimento del credito ai sensi dell'art. 52 del Codice Antimafia. Come noto, tale articolo include fra i parametri di valutazione della buona fede anche "le condizioni delle parti, dei rapporti personali e patrimoniali tra le stesse e del tipo di attività svolta dal creditore, anche con riferimento al ramo di attività, alla sussistenza di particolari obblighi di diligenza nella fase precontrattuale nonché, in caso di enti, alle dimensioni degli stessi". A tale proposito, va inoltre evidenziato che la legge 228 del 24 dicembre 2012 (legge di stabilità 2013) ha previsto che il decreto con cui viene rigettata definitivamente la domanda di ammissione del credito sia comunicato alla Banca d'Italia "ai sensi dell'art. 9 d.lgs. n. 231/07". Il richiamato art. 9, rubricato "scambio di informazioni e collaborazione tra Autorità e Forze di polizia", prevede tra l'altro, al comma 7, che "l'autorità giudiziaria, quando ha fondato motivo di ritenere che il riciclaggio o l'impiego di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita siano avvenuti attraverso operazioni effettuate presso gli intermediari sottoposti a vigilanza, ne dà comunicazione all'Autorità di vigilanza competente e alla UIF, per gli atti di loro spettanza".

va rimarcato che il “fattore tempo” assume rilevanza determinante nella gestione di queste imprese. Al momento del sequestro l’azienda – sia pure con le storture operative derivanti dall’infiltrazione mafiosa – è spesso una realtà ancora vitale; in quel momento la rotta potrebbe forse ancora essere invertita, almeno potrebbe essere assorbito il contraccolpo del provvedimento giudiziario. Approcci gestionali meramente conservativi appaiono inadeguati a fronteggiare le problematiche di tali imprese; sembra al contrario necessaria l’elaborazione di precise strategie di rilancio, da condensare in un vero e proprio piano industriale, eventualmente attuate anche attraverso decisioni di investimento. In tale senso, potrebbe contribuire una “de-fallimentarizzazione” della procedura di amministrazione giudiziaria; molto positive sono anche le iniziative di collaborazione che si stanno avviando a livello locale al fine di attivare un costante e tempestivo raccordo fra i vari attori coinvolti<sup>39</sup>.

Interventi di ripensamento delle procedure di gestione potrebbero anche incidere su possibili atteggiamenti “anticipatori” delle banche, che già prima del provvedimento giudiziario procedano a ridurre cautelativamente le proprie esposizioni. L’introduzione di meccanismi efficaci di gestione dei beni e delle aziende sottoposte a provvedimenti giudiziari, in grado di impedirne il rapido depauperamento, nonché la prospettiva di una riallocazione proprietaria, potrebbero agire sulle “aspettative” degli operatori bancari in ordine all’evoluzione dei finanziamenti accordati, interrompendo il circuito che si avvia negli anni precedenti la sottoposizione a sequestro e che funge da “moltiplicatore della crisi”.

In tal senso - fermo restando il ruolo istituzionale dell’Agenzia - una possibile prospettiva sembra consistere nell’affidare *in pool* le aziende a un soggetto professionale specializzato (preferibilmente di matrice pubblica) che – avvalendosi di qualificate risorse umane, economiche e strumentali - le gestisca “in monte”, in modo sistematico e coordinato. Potrebbe così affermarsi pienamente una logica di contenimento dei costi e di massimizzazione dei ricavi nell’ottica anche della valorizzazione delle sinergie fra le aziende, che potrebbero anche seguire un’ispirazione di “filiera”. Verrebbe così anche assicurata ai creditori la garanzia di una gestione efficiente e volta alla continuazione operativa e al rilancio, ove possibile, delle aziende. La gestione potrebbe consentire in tal modo una rapida decisione sul destino da riservare ai complessi aziendali.

Una soluzione analoga, qualora estesa anche ai beni immobili sottoposti a provvedimenti giudiziari, potrebbe assicurare un migliore impiego del patrimonio immobiliare sottratto alle mafie; a tal fine sarebbero peraltro necessari interventi normativi, volti, tra l’altro, a consentire, anche in questo caso, una gestione dinamica dei beni, attraverso un ampliamento delle possibilità di valorizzazione e alienazione degli stessi<sup>40</sup>.

Ma per queste considerazioni di policy l’analisi svolta fornisce solo, come detto, primi spunti di riflessione.

---

<sup>39</sup> Si fa riferimento al “Protocollo d’intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati” recentemente siglato tra il Tribunale di Milano e varie Autorità locali.

<sup>40</sup> Come più volte ribadito dall’ANSBC l’80 per cento dei beni immobili confiscati è gravato da varie criticità (ipoteche, occupazioni abusive, quote indivise etc) che ne pregiudicano le possibilità di destinazione.



## Bibliografia

- APICE, U. – MANCINELLI, S. (2012), « Il fallimento e gli altri procedimenti di composizione della crisi », *Giappichelli Editore*.
- ABADIE, A. (2005), «Semiparametric difference-in-differences estimators», *The Review of Economic Studies*, 72(1), 1-19.
- ANGRIST, J.D. - KRUEGER A. B. (1999), «Empirical Strategy in Labor Economics», in O. Ashenfelter e D. Card (eds), *Handbook of Labor Economics*, Vol. IIIA, 1277-1366.
- CARD D. (1999), «The Causal Effect of Education on Earnings», in O. Ashenfelter and D. Card (eds), *Handbook of Labor Economics*, Vol. IIIA, 1801-1864.
- MEYER B. D. (1995), «Natural and Quasi-Experiments in Economics», *Journal of Business and Economic Statistics*, 13(2), 151-161.
- BALSAMO, A. - (2012), «Il Codice Antimafia E La Proposta Di Direttiva Europea Sulla Confisca: Quali Prospettive Per Le Misure Patrimoniali Nel Contesto Europeo», *Diritto Penale Contemporaneo*.
- BALSAMO, A. - MALTESE, C. (2011), «Il penalista: Il codice antimafia», *Giuffrè*.
- BERTRAND, M. - DUFLO E. - MULLAINATHAN S. (2004), «How Much Should We Trust Difference-in-Differences Estimates?», *Quarterly Journal of Economics*, 119(1), 249-275.
- CARUSO, G. – (2012), «Commissione di Inchiesta Sul Fenomeno Della Mafia e Sulle Altre Associazioni Criminali», *Audizione del Direttore dell’Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*.
- CISTERNA, A. – (2012), «L’Agenzia Nazionale per i patrimoni di mafia. Amministrazione e destinazione dei beni confiscati dopo l’entrata in vigore dei regolamenti», *Maggioli*.
- FIANDACA, G. – VISCONTI, C. – (2010), «Scenari di mafia. Orizzonte criminologico e innovazioni normative», *Giappichelli*.

- GALANTI, A. – (2011), <<L'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati>> ne << *Il Codice Antimafia* >> a cura di Malagnino, Giappichelli.
- MAZZARESE, S. – AIELLO, A. – (2010), <<Le misure patrimoniali antimafia. Interdisciplinarietà e questioni di diritto penale, civile e amministrativo>>, Giuffrè.
- MAUGERI, A.M. – (2008), << Le sanzioni patrimoniali come moderno strumento di lotta contro il crimine: reciproco riconoscimento e prospettive di armonizzazione >>, Giuffrè.
- MENDITTO, F. – (2012), << Le misure di prevenzione personali e patrimoniali. La confisca ex l. N. 356/92 >>, Giuffrè.
- MENDITTO, F. << Normativa, prassi e criticità degli strumenti di aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati dalle organizzazioni di tipo mafioso: sequestro e confisca (penale e di prevenzione), amministrazione, destinazione ed utilizzazione dei beni confiscati, con particolare riferimento alla istituzione dell' Agenzia Nazionale per i beni confiscati >>
- MINUTOLI, G. <<Verso una fallimentarizzazione del giudice della prevenzione antimafia>>, *Il fallimento*, Vol. 11.

## **RAPPORTI**

Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, 2a Relazione sull'attività svolta.

Amministrazione e destinazione dei beni confiscati, CNEL, 1993.

Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, relazione conclusiva, XI legislatura.

Prime proposte correttive al Codice antimafia, "Osservatorio su confisca amministrazione e Destinazione dei beni e delle aziende" DEMS, Università degli Studi di Palermo, 2012

Rapporto su monitoraggio legge 109/96 concernente "disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati", CNEL, Osservatorio socio-economico sulla criminalità.



## Appendice

### A. Nota Metodologica

La tecnica di selezione del campione di controllo consiste nell'associare a ciascuna impresa trattata, in questo caso il trattamento è costituito dallo stato di amministrazione giudiziaria, la più simile impresa non trattata. Idealmente ciascuna impresa non trattata dovrebbe distinguersi dalla corrispondente impresa trattata soltanto per il solo fatto di non essere posta in amministrazione giudiziaria.

Il campione di partenza è composto da 102 imprese in amministrazione giudiziaria censite simultaneamente sia presso gli archivi della Cerved sia nella Centrale dei Rischi. A ciascuna impresa viene associata un'altra impresa che le sia il più possibile simile sotto il profilo territoriale, settoriale e dimensionale.

Per ottenere questo risultato occorre disporre preliminarmente per ciascuna impresa in AG e per ogni potenziale impresa di controllo almeno 5 bilanci consecutivi, due precedenti e 3 successivi all'entrata in AG; la continuità nei bilanci è necessaria non solo per poter disporre di variabili contabili attraverso cui calibrare il matching ma anche per poter effettuare un confronto nel periodo post trattamento. Questa scelta comporta una perdita considerevole di osservazioni poiché comporta sia l'eliminazione delle imprese entrate in AG nel biennio 1993-1994 (il dataset Cerved comincia dal 1993) sia quelle entrate in AG nel 2012 (considerata la numerosità delle imprese entrate in AG nel biennio 2011 e 2012 si è scelto di conservare almeno le imprese del 2011 e di valutarle sulla base dei dati disponibili nel 2011 e nel 2012).

Operativamente sono state imposte le condizioni secondo cui l'impresa trattata e il suo controllo appartengano allo stesso settore economico e alla stessa regione. In particolare, sia le imprese in AG sia quelle di controllo appartengono allo stesso settore ATECO a 4 cifre della corrispondente impresa agevolata. Si tratta di un livello di segmentazione dell'industria molto preciso, che ad esempio permette di identificare i cotonifici o le manifatture delle piastrelle. All'interno di ogni stratificazione settoriale e regionale a ciascuna impresa trattata è stata associata un'impresa di controllo, minimizzando una funzione di perdita che ha come argomento il fatturato e le immobilizzazioni nel biennio precedente all'entrata in AG.

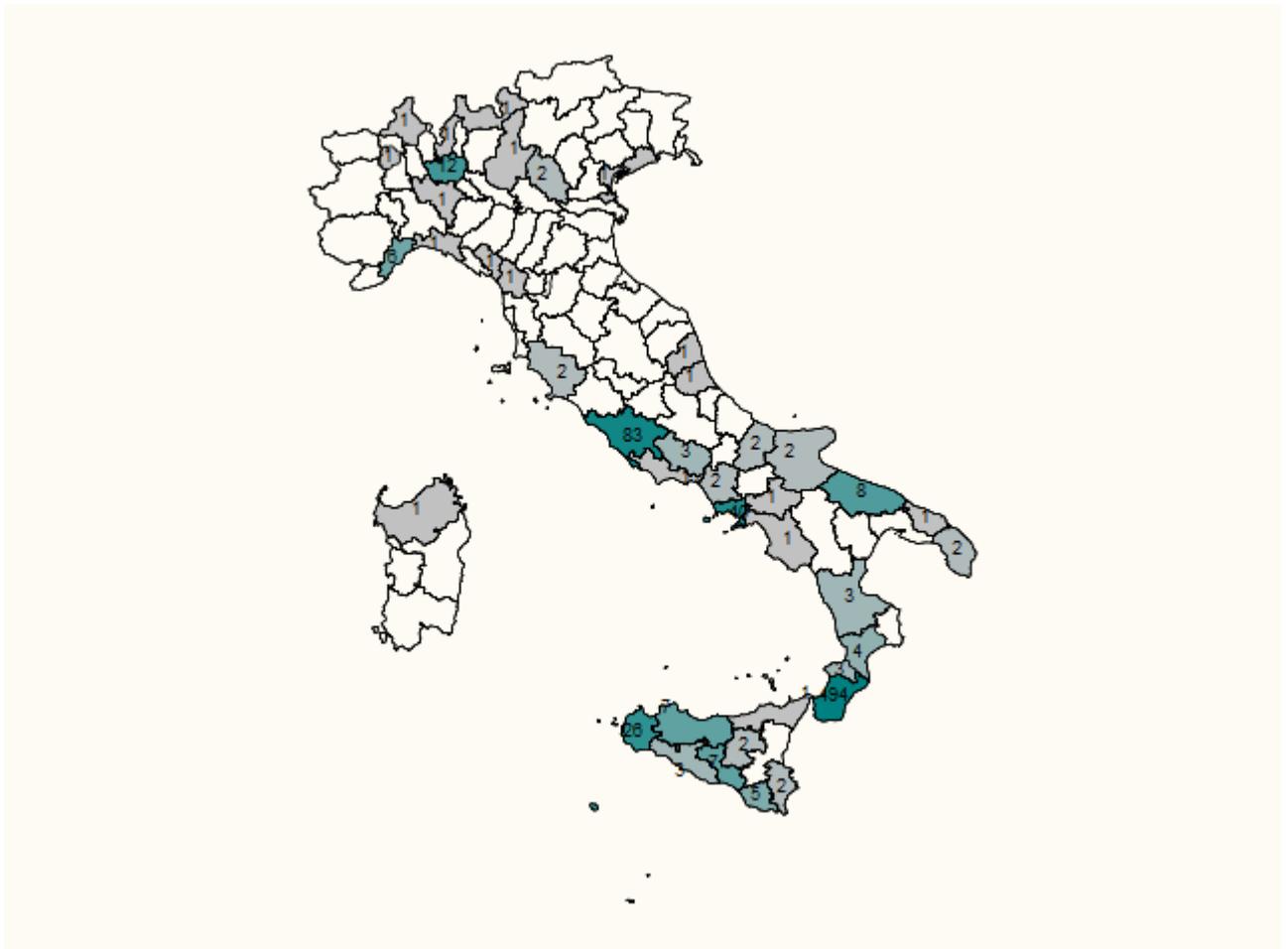
Al termine di questa procedura il campione di imprese in AG è costituito da 69 unità a ciascuna delle quali è stato associato un controllo. Come osservata nella sezione 2.5 la metodologie di selezione sembra assicurare buone proprietà di bilanciamento dei campioni, poiché, nella maggioranza dei casi, le differenze non sono significative.

**B. Tavole statistiche**

Fig. A1

**DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DELLE IMPRESE IN AG**

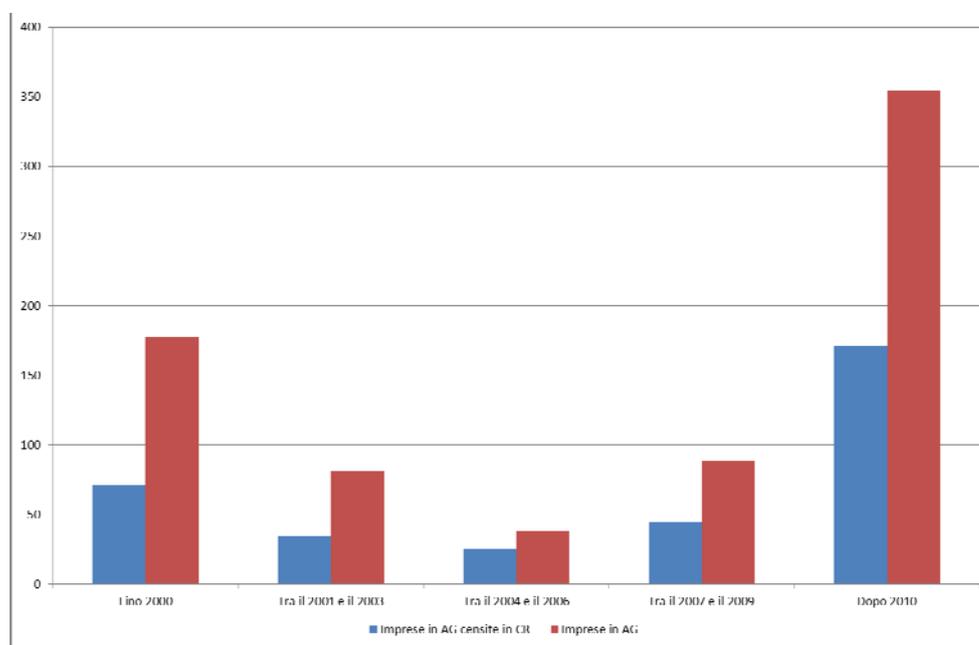
*(unità e valori percentuali)*



**DISTRIBUZIONE TEMPORALE DELLE IMPRESE IN AG***(unità e valori percentuali)*

Periodo	Imprese in AG censite in CR		Imprese in AG	
	unità	val. %	unità	val. %
Fino 2000	57	20,5	178	24,1
Tra il 2001 e il 2003	28	10,1	81	10,9
Tra il 2004 e il 2006	20	7,2	38	5,1
Tra il 2007 e il 2009	36	13,0	89	12,0
Dopo 2010	136	49,3	354	47,8
<b>Totale</b>	<b>277</b>	<b>100,0</b>	<b>740</b>	<b>100,0</b>

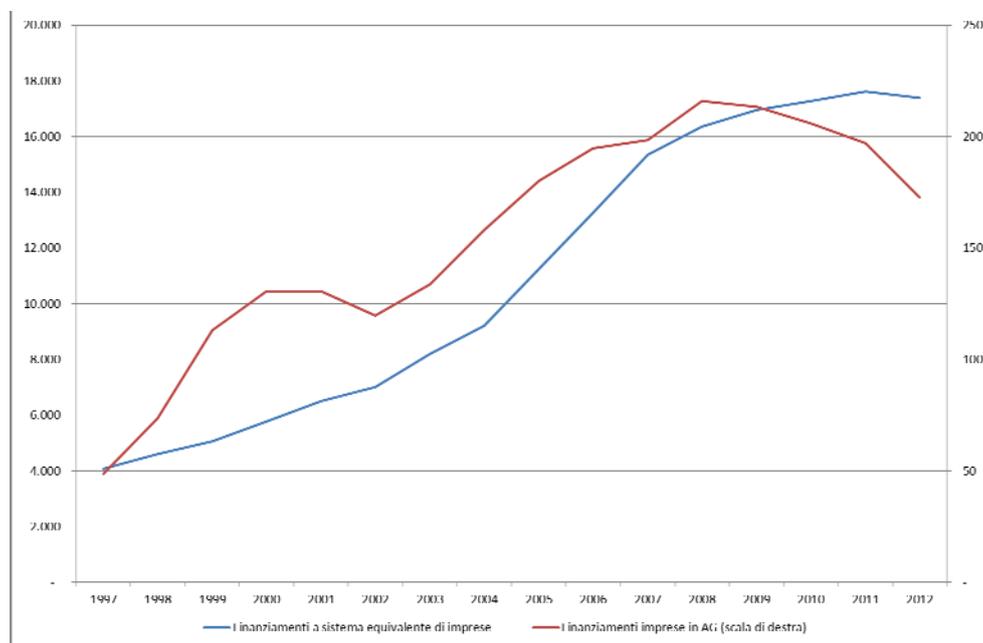
Fig. A2

**DISTRIBUZIONE TEMPORALE DELLE IMPRESE IN AG***(unità)*

**DISTRIBUZIONE SETTORIALE DELLE IMPRESE IN AG***(unità e valori percentuali)*

Settore	Unità	Val. %
Agricoltura, silvicoltura e pesca	7	2,6
Industria	51	18,4
Edilizia	50	17,9
Servizi	134	48,4
di cui: <i>Commercio</i>	68	24,5
<i>Alberghi</i>	11	4,0
<i>Trasporti</i>	22	8,1
<i>Altri servizi</i>	33	11,8
Non classificabili	35	12,7
<b>Totale</b>	<b>277</b>	<b>100,0</b>

Fig. A3

**FINANZIAMENTI ALLE IMPRESE (1)***(milioni di euro)*

(1) Includono l'accordato e le sofferenze

Fig. A4

**FINANZIAMENTI ALLE IMPRESE (1)***(numeri indice; 1997 = 100)*

(1) Includono l'accordato e le sofferenze

Tav. A3

**ESPOSIZIONI DELLE IMPRESE RISPETTO ALL'ANNO DEL PROVVEDIMENTO***(migliaia di euro e valori percentuali)*

Numero di anni rispetto alla messa in AG	accordato	sofferenze	sconfinamento	soff/accordato	sconf/accordato
	migliaia di euro	migliaia di euro	migliaia di euro	val. %	val. %
-5	515,1	340,1	34,3	66,0	6,7
-4	480,3	365	36,7	76,0	7,6
-3	433,6	400,5	36,2	92,4	8,3
-2	384,8	435,9	38,2	113,3	9,9
-1	330,3	478	36,4	144,7	11,0
1	218,6	472,6	34,4	216,2	15,7
2	192,2	460,8	32,6	239,8	17,0
3	180,9	457,2	29,2	252,7	16,1
4	172,8	457,5	26,9	264,8	15,6
5	165,3	509,6	25,2	308,3	15,2

**ESPOSIZIONI DELLE IMPRESE CENSITE IN CERVED  
RISPETTO ALL'ANNO DEL PROVVEDIMENTO**

*(migliaia di euro e valori percentuali)*

Numero di anni rispetto alla messa in AG	accordato	sofferenze	sconfinamento	soff/accordato	sconf/accordato
	migliaia di euro	migliaia di euro	migliaia di euro	val. %	val. %
-5	1.865,3	443,7	90,1	23,8	4,8
-4	1.750,0	486,0	101,2	27,8	5,8
-3	1.569,9	514,3	108,8	32,8	6,9
-2	1.304,3	547,7	123,2	42,0	9,4
-1	996,4	599,5	105,3	60,2	10,6
1	713,0	474,3	186,3	66,5	26,1
2	669,4	482,9	170,9	72,1	25,5
3	676,9	501,0	154,5	74,0	22,8
4	658,0	526,2	147,7	80,0	22,4
5	634,1	594,0	141,1	93,7	22,3

**INDICATORI DI BILANCIO DELLE IMPRESE CENSITE IN CERVED  
RISPETTO ALL'ANNO DEL PROVVEDIMENTO**

*(migliaia di euro e valori percentuali)*

Numero di anni rispetto alla messa in AG	ROA	ROE	Valore aggiunto	Margine operativo lordo	Ricavi	Valore aggiunto/ accordato	Margine operativo lordo / accordato	Ricavi / accordato
	val. %	val. %	migliaia di euro	migliaia di euro	migliaia di euro	val. %	val. %	val. %
-5	-4,0	-12,4	486,7	60,1	3.511,8	26,1	3,2	1,9
-4	-4,6	-5,8	463,8	39,1	3.445,1	26,5	2,2	2,0
-3	-4,2	-10,7	383,6	10,0	3.233,0	24,4	0,6	2,1
-2	-5,8	-15,4	301,0	-55,3	3.105,7	23,1	-4,2	2,4
-1	-6,1	-11,7	224,1	55,2	2.833,0	22,5	5,5	2,8
1	-7,5	-19,2	185,6	6,4	2.731,2	26,0	0,9	3,8
2	-6,3	-19,5	196,6	1,3	2.650,5	29,4	0,2	4,0
3	-6,2	-19,0	199,7	3,0	2.480,9	29,5	0,4	3,7
4	-6,0	-23,9	200,2	4,5	2.370,8	30,4	0,7	3,6
5	-6,3	-23,3	190,6	2,5	2.320,0	30,1	0,4	3,7

**STATISTICHE DESCRITTIVE E DIFFERENZE DI MEDIE NEL PERIODO PRE –  
AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA**

*(migliaia di euro e valori percentuali)*

	Immobilizzazi oni	Fatturato	Credito accordato	Mol/ Valore aggiunto	Attività liquide/ Attivo	Attivo	Roa	Levera ge	Debiti / Attivo
Imprese in AG	851,5	2619,5	441,4	12,3	5,8	3601,4	-5,2	8,3	16,8
Imprese di controllo	835,7	1713,1	936,6	21,8	6,1	2518,4	2,0	11,0	29,9
Differenze in media	190,7	1165,2	-333,3	-21,58	-1,845	1189,9	-0,397	-13	-11.20**
T di Student	(-0,94)	(-1,12)	(-1.33)	(-0.55)	(-1.13)	(-1,84)	(-0.24)	(-1.20)	(-2.86)
Numero osservazioni	122	127	134	134	132	134	132	132	99

\*\*\* (\*\*) [\*] denota un livello di significatività pari rispettivamente all'1%0 (1%) [5%].

**EFFETTI SUL CREDITO ACCORDATO**

	Modello 1	Modello 2	Modello 3
F di Fisher	18,91***	11,10***	8,77***
Post	-8,147 (-0.04)	-14,21 (-0.07)	-9,523 (-0.15)
Treat	-529.7* (-2.50)	-508.8* (-2.39)	-493.4* (-2.26)
Post*treat	-34,64 (-0.11)	-29,6 (-0.09)	-34,56 (-0.22)
Fatturato	0.114*** (-7,31)	0.114*** (-7,17)	0,114 (-1,63)
Leverage	-1,589 (-0.72)	-1,416 (-0.64)	-1,821 (-1.30)
MOL/VAG	0,411 (-0,8)	0,383 (-0,75)	0,464 (-1,85)
Sofferenze	-0,133 (-0.39)	-0,145 (-0.43)	-0,141 (-1.56)
Numero banche	110.3*** (-6,87)	104.8*** (-6,38)	105,6 (-1,97)
Numero osservazioni	233	231	227

La specificazione 2 include effetti fissi regionali, la specificazione 3 include errori standard clusterizzati per comparto di attività economica. \*\*\* (\*\*) [\*] denota un livello di significatività pari rispettivamente all'1% (1%) [5%]. Tra parentesi T di Student.

**EFFETTI SUL CREDITO ACCORDATO PER ANNO**

	Modello 1	Modello 2	Modello 3
F di Fisher	35,76***	26,18***	24,07***
Dpost1	-9,498 (-0.05)	-10,2 (-0.06)	-10,2 (-0.19)
Dpost2	-81,47 (-0.43)	-86,77 (-0.46)	-86,77 (-0.53)
Dpost3	-27,85 (-0.13)	-20,62 (-0.10)	-20,62 (-0.10)
Treat	-194,4 (-1.63)	-237,6* (-1.97)	-237,6 (-0.93)
Dpost1*treat	-182 (-0.88)	-182,8 (-0.89)	-182,8 (-0.93)
Dpost2*treat	-247,3 (-1.08)	-253,4 (-1.11)	-253,4 (-1.11)
Dpost3*treat	-268,2 (-0.99)	-269,2 (-0.99)	-269,2 (-0.75)
Fatturato	0.0802*** (-11,44)	0.0827*** (-11,63)	0.0827* (-2,28)
Leverage	0,0911 (-0,39)	0,165 (-0,7)	0,165 (-1,02)
MOL/VAG	0,0897 (-1,07)	0,13 (-1,54)	0.130* (-2,37)
Sofferenze	-0.345** (-2.96)	-0.325** (-2.78)	-0,325 (-2.01)
Numero banche	97.13*** (-13,68)	94.65*** (-13,28)	94.65** (-2,99)
Numero osservazioni	904	904	904

La specificazione 2 include effetti fissi regionali, la specificazione 3 include errori standard clusterizzati per comparto di attività economica. \*\*\* (\*\*) [\*] denota un livello di significatività pari rispettivamente all'1% (1%) [5%]. Tra parentesi T di Student.