

CONSIGLIO NAZIONALE DELL' ECONOMIA E DEL LAVORO
OSSERVATORIO SOCIO-ECONOMICO SULLA CRIMINALITÀ

USURA

**Diffusione territoriale, evoluzione
e qualità criminale del fenomeno**

RAPPORTO FINALE

SETTEMBRE 2008

CAPITOLO I

ANALISI DEL FENOMENO

L'USURA IN ITALIA

L'usura è per definizione un reato tanto vasto, quanto sconosciuto. Considerato, in passato, più una pratica immorale, legato alla marginalità sociale, che un vero e proprio reato penale, utilizzato per sostenere redditi da sussistenza, soprattutto nelle campagne, presente nel mondo del "vizio" a cominciare dai giocatori d'azzardo.

Un reato che cresce e si diffonde in silenzio e nel silenzio, solo raramente rotto da un fatto di cronaca eclatante: il suicidio di una vittima, un arresto eccellente, l'inchiesta giornalistica o televisiva. Per ricadere, subito dopo, nell'oblio.

Un reato di cui si fatica anche a parlare.

Un reato antico, che affonda le origini nella notte dei tempi e che, nei secoli, ha assunto caratteristiche e significati diversi: *dal compenso per l'uso di capitali altrui* dell'epoca romana, allo *sproporzionato interesse*, di inizio secolo, chiesto da una parte all'altra per un prestito effettuato, sino a giungere all'attuale configurazione: è considerato usurario *quel prestito concesso ad un tasso di interesse superiore al cosiddetto "tasso soglia" che si calcola aumentando del 50% il tasso effettivo globale medio (TAEG) relativo a vari tipi di operazioni creditizie.*¹

Oggi, di fronte l'accentuarsi della crisi economica, alla perdita di redditività delle micro-piccole imprese, al diminuire del potere di acquisto di salari e stipendi, ma anche all'esplosione di modelli culturali e stili di vita sempre più consumistici, l'usura si è insinuata tra tutti gli strati sociali della popolazione rendendo particolarmente rischiosa l'attività della piccola impresa commerciale al dettaglio, dell'artigianato di vicinato, dei ceti più poveri, ma anche di quei soggetti sociali una volta ritenuti immuni da questa piaga.

Le difficoltà delle micro imprese di prevedere e gestire le crisi finanziarie, sommate ad comportamenti del sistema bancario, contribuiscono a restringere ancor di più i criteri di

¹ Il tasso soglia è rilevato ogni tre mesi dal Ministero del Tesoro e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana

accesso al credito concorrendo così a creare situazioni di precarietà, soprattutto nel momento in cui le pmi avrebbero bisogno di maggiore aiuto, di “accompagnamento”, di “tutoraggio” e consulenza finanziaria.

Non diversa è la situazione che riguarda le famiglie ormai sempre più indebitate. Recenti dati diffusi della *Banca d'Italia* ci indicano che, tra prestiti e mutui, il ricorso a banche e finanziarie sfiora la soglia dei 300 miliardi, con una crescita di 24,4 miliardi in soli 12 mesi. A fine aprile 2007, sempre secondo l'Istituto di via Nazionale, l'indebitamento dei cittadini residenti ha raggiunto la vetta di 299,2 miliardi di euro, una media di 13mila euro a famiglia. E solo pochi mesi fa l'*Istituto Tagliacarne* ha presentato uno studio da cui emerge che i debiti delle famiglie italiane sono raddoppiati passando dai 60 mila euro del 1993 ai 121 mila euro del 2006. e, sempre la Banca d'Italia avverte che per le famiglie, ma soprattutto per le imprese, ci sono “segnali di difficoltà”, a causa del caro tassi.

Sempre nel documento si legge che per ridurre il rischio usura “è necessario creare i presupposti per assicurare che l'incontro tra domanda e offerta di credito legale si realizzi in modo ottimale”. Secondo il Direttore Centrale per la Vigilanza Creditizia della Banca d'Italia, Anna Maria Tarantola, in un contesto in cui la concorrenza, la trasparenza contrattuale e la conoscenza dei prodotti “sono fattori che contribuiscono alla prevenzione dell'usura”, ma non sufficienti di fronte “all'emergere di situazioni di maggiore difficoltà economiche nelle quali il rischio usura si accresce notevolmente”. Per affrontare tali situazioni, “non sono sufficienti gli strumenti di mercato, ma è necessario predisporre interventi improntati soprattutto a principi di solidarietà sociale ed economica”.

Le piccole imprese, quindi, stanno soffrendo per l'aumento dei tassi. Dopo il rialzo della BCE i tassi in Italia sono saliti in media al 6,43%. Ma è soprattutto al Sud, da sempre penalizzato sotto questo aspetto, che l'accesso al credito è diventato particolarmente costoso, arrivando fino al 9% (Calabria) per i prestiti concessi a breve termine. Una percentuale che non ha niente a che vedere con il 5% o poco più richiesto dalle banche nelle città del Centro-Nord

Un quadro complesso in cui ciò che più preoccupa è il balzo in avanti registrato dai piccoli prestiti, cresciuti dell'11,2% una quota pari a 51,5 miliardi, un incremento che vale 5,2 miliardi di Euro in un anno.²

Dentro questo panorama – che ha connotazioni generali - non deve stupire se l'attività usuraia, pur non avendo abbandonato le zone di marginalità sociale, abbia subito un processo di trasformazione, diffondendosi in aree interessate da profondi processi di ristrutturazione economica e sociale, in territori di forte sviluppo economico e di benessere sociale diffuso, colpendo i più diversi ceti sociali. E' in questi contesti che, accanto all'usura strettamente intesa, emerge una vasta area di sovraindebitamento che colpisce soprattutto le famiglie. Un fenomeno preoccupante perché per molti può rappresentare l'anticamera del girone infernale del "prestito a strozzo". E' inevitabile, come in ogni mercato, dove con il crescere della domanda si sviluppa anche l'offerta. Questa, ormai diversificata, è in grado di rispondere ad ogni esigenza. Così accanto alle figure classiche degli usurai di quartiere si muove un nuovo mondo, che va dalle società di servizi e mediazione finanziaria, ormai presenti in ogni città, a reti strutturate e professionalizzate, fino a giungere a soggetti legati ad organizzazioni criminali.

La differenza delle modalità di concessione, delle garanzie richieste, della tipologia dei prestatori, ci obbliga a parlare di **usure**. Infatti, l'usuraio/a di vicinato è qualcosa di profondamente diverso dal "cambista" che tiene "bottega" nei dintorni dei casinò, la famiglia nomade richiede molte meno garanzie rispetto la finanziaria "degenerata", l'usuraio mafioso può accontentarsi di interessi modesti se è interessato ad entrare in compartecipazione con l'azienda del debitore. Per alcuni l'obiettivo è la moltiplicazione

² Tuttavia al fine di inquadrare correttamente il tema, bisogna considerare che, nel confronto internazionale, il livello di indebitamento finanziario delle famiglie italiane è molto più basso di quello osservato nei principali paesi europei. L'incidenza dei debiti finanziari sul reddito disponibile, in base ai dati realativi al 2005, è pari al 43% in Italia (49% a giugno 2007), mentre in Francia si attesta al 66%, in Germania al 100% ed in Spagna al 112%. Complessivamente nell'area Euro l'indebitamento finanziario delle famiglie è pari all'81% del reddito disponibile. Inoltre, se si considera l'incidenza delle attività finanziarie – al netto del complesso dei debiti contratti – sul reddito disponibile delle famiglie emerge come in Italia tale rapporto sia pari, sempre nel 2005, al 272%, contro il 191% della Francia, il 172% della Germania ed il 143% della Spagna (188% del complesso nell'area Euro). Dai dati sopradescritti emergono quindi delle modalità comportamentali delle famiglie italiane molto diverse rispetto a quelle osservate nel resto d'Europa: in Italia si osserva infatti una maggiore propensione al risparmio ed una minore inclinazione all'indebitamento e quindi fenomeni di sovraindebitamento non possono presentarsi come fenomeni generalizzati e generalizzabili. Occorre, pertanto, sviluppare analisi puntuali per identificare con precisione le determinanti di tale fenomeno in modo da poterne trarre indicazioni di policy.

del denaro, per altri quello di impossessarsi delle aziende delle vittime, altri ancora puntano alla spoliazione dei patrimoni.

Un quadro, quindi, variegato nel quale vecchio e nuovo si mescolano e si intrecciano.

L'usura di oggi ha qualcosa di antico negli obiettivi che si prefigge, nella violenza con la quale si esercita, nella disperazione in cui getta le vittime, ma ha anche molto di assolutamente moderno soprattutto nelle modalità del suo esercizio, nel sapersi camuffare, nel tenere basso il livello di allarme sociale.

La ricerca che presentiamo cerca di delineare questi cambiamenti, soffermandosi soprattutto sugli aspetti di novità rispetto al recente passato e, in estrema sintesi, possono essere così sintetizzati: ***l'usura è sempre più un reato associativo. Al tempo stesso è diventato crocevia di altri reati economici dalle truffe al riciclaggio; un reato sempre meno denunciato anche perché di fatto depenalizzato, a causa di tempi giudiziari lunghissimi, che mettono le vittime in continuo stato di difficoltà e di ricatto.***

Ciò che più preoccupa, dalla lettura dei documenti esaminati, è la presenza sempre più aggressiva di cosche e clan mafiosi e camorristici nel mercato dell'usura e, soprattutto, l'inefficienza della risposta giudiziaria e la quasi totale assenza di misure di prevenzione patrimoniale.

CAPITOLO II

TIPOLOGIA E GRANDEZZA DEL MERCATO DELL'USURA

IL MERCATO DEL CREDITO "A NERO"

Un'analisi dell'attività usuraia in Italia non può non partire da una premessa: *il mercato del credito è un mercato vasto nel quale agiscono soggetti legali e soggetti illegali.*

I due mondi pur distanti, non sono di per sé alternativi, semmai quello illegale agisce da supplenza a quello legale, e questo, a sua volta, è l'ambito dove si concretizzano gran parte delle operazioni usurarie. Ciò determina notevoli complicazioni nel suo accertamento penale poiché la "materia" oggetto del reato è del tutto lecita e i luoghi in cui, direttamente o indirettamente, si concretizzano le operazioni quotidiane di prestiti, cambiassegni, sconti cambiali ed altro sono le agenzie degli istituti di credito. I soldi da lì partono e lì ritornano.

L'usura si alimenta di questa normalità e ciò la rende impermeabile e sommersa.

Certo le modalità e le gradazioni criminogene sono diverse tra il cambio assegni e il prestito "a fermo" o l'attività mutualistica degenerata di una "bancarella" o di una "società" presente in tanti uffici pubblici. Diversa è la sua pericolosità sociale.

Per raccontare l'usura oggi, quindi, non si può non partire da una ricognizione più generale sul "mercato del credito a nero", nel quale l'usura propriamente detta, cioè l'attività diretta ad espropriare beni ed aziende, è una delle componenti più importanti.

Un discorso a parte merita, invece, il vasto mondo che si nasconde dietro società di intermediazione e di servizi finanziari. In questi casi, però, è necessario distinguere tra la richiesta di *interessi esosi*, l'*usura* in senso stretto e la *truffa*. Quest'ultimo fenomeno, in preoccupante espansione nell'ultimo decennio, rappresenta una delle più insidiose forme di illegalità economica, perché gioca sulla fiducia che può nutrire una persona bisognosa nei confronti di una struttura apparentemente legale ed impersonale, visibilmente pubblicizzata sui mezzi di informazione (stampa o televisioni locali). I prestiti di alcune società di intermediazione finanziaria non sono mai di grossa entità ed i tassi di interesse iniziali abbastanza tollerabili, il meccanismo di usura o truffa scatta sul calcolo del tasso di

interesse che non è mai a scalare ma fisso, assommato all'obbligo di acquisto di un *servizio aggiuntivo* tanto oneroso, quanto inutile.

A tale riguardo è opportuno accennare alle varie tappe che provocano la caduta di un soggetto nel circuito usuraio. Anche se ogni storia è diversa e disparati sono i motivi che portano la potenziale vittima a varcare la *soglia di tollerabilità dell'indebitamento*, possono ugualmente essere identificati alcuni tratti comuni. E' fuori di dubbio che alla radice del fenomeno sussiste una difficoltà finanziaria, il più delle volte momentanea e mal gestita, accompagnata da una sottovalutazione dei rischi che si corrono ricorrendo al mercato illegale del prestito a "strozzo".

In ogni storia di usura vi è, sempre, un bisogno impellente di denaro, a volte per evitare un protesto, altre per onorare un debito che si è già più volte differito, un bisogno a cui non si è in grado di far fronte. La piccola impresa, difatti, a differenza delle grandi aziende, non riesce a prevedere ed a gestire i momenti di crisi, spesso affrontati con troppa disinvoltura e senza avere alcuna seria capacità di programmazione, agendo solo sull'indebitamento a breve. È evidente che queste situazioni, fisiologiche nell'andamento di un'impresa, assumono un carattere strutturale quando le crisi aziendali si fanno più frequenti, sino a diventare patologiche in una situazione di ristagno economico, di calo dei consumi e delle vendite.

Il bisogno di denaro, come si vedrà più avanti, è sempre legato a piccole somme, e per queste ragioni il ricorso al "prestito clandestino" appare in taluni come un'opzione praticabile per uscire da un momento di difficoltà finanziaria.

TIPOLOGIE DEL PRESTITO USURARIO

A partire da questo approccio metodologico, che identifica l'attività usuraia come *parte* del più vasto *fenomeno* del "*mercato nero*" del denaro, è basilare definire un modello interpretativo volto ad analizzare le diverse tipologie di prestatori e debitori, distinguendolo in due grandi settori:

1. *il prestito alle famiglie e alle micro imprese in stato di difficoltà*, (strozzinaggio "di vicinato", "fra fornitori e clienti", "di ambiente di lavoro"), che ha per fine il ricavo di una rendita parassitaria e rappresenta una quota via via decrescente del mercato, pur tuttavia presente e ancora solida;

2. *l'usura strutturata, ovvero l'erogazione di denaro finalizzata a depredare gli imprenditori* nei loro patrimoni produttivi, come in quelli privati, (imprese, beni immobiliari, eredità). In questo secondo gruppo possiamo annoverare anche i *giocatori d'azzardo*.

Assumendo questo punto di vista l'usura - lo ribadiamo – è una *componente parziale nei segmenti A-B-C*, (prestiti di vicinato, prestito esoso dei fornitori di merci e tra i commercianti, attività mutualistiche degenerate), e *totale nell'attività D-E-F*- (gruppi di criminalità comune su base locale, reti professionalizzate, associazioni di tipo mafioso). Per ogni segmento cambiano i tassi di interesse applicati, le garanzie richieste, il rilievo penale delle transazioni.³

La differenza tra i due macro-settori è sostanziale. Nella prima forma convivono forme di credito e microcredito di sussistenza, a volte familistico. Vittima e carnefice condividono uno stesso ambiente sociale, hanno la stessa gamma di valori, convivono nello stesso spazio sia esso il mercato rionale, o il grande palazzone suburbano, o l'ufficio pubblico. In questo settore l'usura ha tratti arcaici. E' praticata da un *usuraio-parassita* il cui unico scopo è quello di lucrare il più possibile sulle possibilità di liquidità di un singolo, sul rinnovo degli assegni, fingendo di accontentarsi di un gioiello, un orologio d'oro, persino della biancheria di famiglia per concedere una proroga, un rinnovo.

L'usura strutturata, invece, riguarda esclusivamente le organizzazioni criminali mafiose e non, che puntano essenzialmente ai beni dei malcapitati. Si tratta di gruppi costituiti da almeno una dozzina di partecipanti con compiti definiti. Costoro non sono disponibili a "rinnovare" le scadenze degli assegni, chiedono in garanzia quote di partecipazione delle aziende, procure a vendere, compromessi di acquisto di case e beni. Puntano alla spoliatura completa delle vittime. L'obiettivo è la "garanzia formale o impersonale". Il *"parassitismo" si trasforma in "investimento"*.

Come è facile immaginare gli effetti negativi di questo seconda fascia di usurai sono ben più gravi e ricadono sul tessuto economico e lavorativo, incidendo sulla *libertà di impresa* e le *relazioni di concorrenza*.

³ Cfr Tabella 1

Anche la provenienza del capitale da “investire” è diversa. Nel primo caso si tratta di reinvestire risparmi, liquidità, il ricavato di piccoli reati. Nel secondo, i proventi sono figli di altri reati: il gioco d’azzardo, la ricettazione, fino ai proventi del racket delle estorsioni e al riciclaggio del denaro sporco, o la gestione di capitali per conto delle mafie. Per tali motivi la prevenzione e la repressione in questo campo devono agire sia sugli uomini dell’associazione criminale che sui patrimoni e i beni accumulati.

La segmentazione qui proposta non esaurisce certo tutte le tipologie dei prestatori. Anzi nel magma dell’usura vecchie e nuove tipizzazioni di prestito e di prestatori si intrecciano, si fondono, si evolvono. Ogni vittima tiene in essere più rapporti con personaggi diversi, che anche quando non agiscono in associazione tra loro, comunque si conoscono e gestiscono in accordo i “clienti”.

Per queste ragioni ogni ulteriore semplificazione rischia di banalizzare un fenomeno complesso e complicato per definizione, ma è altrettanto vero che le semplificazioni aiutano a comprendere meglio le dinamiche in corso, soprattutto dopo l’approvazione della legge 108/96.

Nei paragrafi che seguono cercheremo di analizzare, tra le varie tipologie di prestatori, quelle più presenti, più innovative che rappresentano, a nostro avviso, il volto più inquietante dell’usura moderna.

IL MERCATO DEL CREDITO ILLEGALE

ATTIVITA' IN NERO

	Caratteri e Modalità	Garanzia richiesta	Segmenti interessati	Connessione con altre attività
A - Prestito di vicinato, Usura di quartiere	piccoli prestiti	Pegni- cambiali- Oggetti d'oro	Famiglie Piccoli commercianti - artigiani	Ricettazione – Truffe
B -Gruppi sul luogo di lavoro	attività mutualistica degenerata	cambiali assegni post-datati	dipendenti pubblici	Toto nero Esercizio abusivo di attività parabancaria
C - Fra commercianti e con fornitori	Interessi su merce non pagata Cambio assegni	assegni post-datati contratti per acquisto merci	Commercianti	Appropriazione indebita Truffe

USURA

D – Gruppo malavitoso locale Usura di quartiere	Prestiti di Denaro	assegni post-datati cessazione di beni e quote di aziende procura a vendere	Giocatori d'azzardo Immigrati Soggetti già indebitati Tossicodipendenti	- Ricettazione Giro di assegni rubati Gioco d'azzardo Sfruttamento prostituzione
E – Rete usuraia professionalizzata	Attività parabancaria	Assegni post-datati cessazione di beni quote di aziende	Piccoli commercianti Artigiani - Cittadini	- Esercizio abusivo di attività parabancaria
F – Organizzazione di tipo mafioso	Prestiti ad interessi alti	Quote aziendali e patrimoniali	Grandi imprenditori Famiglie benestanti	Estorsione - Riciclaggio – Gioco d'azzardo. Traffico di stupefacenti

Tabella 1

L'USURA A STRUTTURA FAMILIARE

In questa disamina non si può non partire dal classico usuraio di paese e di quartiere, che può essere il pensionato vicino di casa, il commerciante del negozio vicino, il commercialista di fiducia. Figure familiari alle vittime che si rendono disponibili a dare una mano proprio nel momento del bisogno. Sono personaggi largamente presenti nelle periferie delle grandi aree urbane, come nei piccoli centri, nei grandi uffici pubblici e tra i fornitori. Figure che hanno ispirato la letteratura e l'aneddotica e che, di tanto in tanto, riemergono dalle cronache.

L'usura, però, è sempre meno un reato di singoli e sempre più un reato associativo e questa evoluzione riguarda anche i classici *cravattari* che mantengono una loro importante presenza nel territorio, ma che si adeguano *professionalizzando* al massimo il loro mestiere. Particolarmente interessante, da questo punto di vista, è la trasformazione verso quella che possiamo definire *usura a struttura familiare*.

Il vecchio usuraio, una volta figura solitaria che svolgeva la propria "seconda attività" riuscendo a mantenere all'oscuro la stessa famiglia, ora la coinvolge direttamente nel giro. Il capofamiglia, ma non di rado questo compito è svolto da una figura femminile, è l'organizzatore della rete, le figure femminili, (madre, moglie, figlie), detengono la titolarità dei conti correnti e svolgono funzione di prestanome nell'intestazione dei beni in caso di esproprio, i figli e i nipoti maschi invece hanno il compito di fare il *gioco sporco* dell'intimidazione e del recupero crediti.

Numerosissime sono le indagini che hanno portato all'arresto di intere famiglie dedite all'usura, tutti accertati penalmente, e testimoniano del graduale evolversi delle strutture di singoli autosufficienti, molto legate ai quartieri, ai rioni, a reti famigliari in organizzazioni sempre più strutturate, in grado di ampliare l'orizzonte degli affari.

LA NUOVA ORGANIZZAZIONE USURAIA

L'usura, quindi, tende ad essere sempre più un reato associativo. L'organizzazione strutturata permette di rispondere a diverse esigenze: accresce il numero e la qualità dei "contratti" in essere e, di conseguenza, i profitti. Riduce al minimo i rischi di insolvenza, eleva la capacità di intimidazione, riduce i rischi personali, presentando ai malcapitati le diverse *facce* e mascherando le relazioni usuraie in normali rapporti commerciali.

Due le tipologie prevalenti in questo ambito:

1. Una più spiccatamente malavitosa. I capi sono vecchie conoscenze delle questure al culmine della loro carriera criminale, con fedine penali chilometriche. I più giovani, quelli che si devono “fare le ossa”, si occupano di “convincere i ritardatari” al puntuale pagamento dei debiti. Bonarietà ed intimidazione sono i tratti più evidenti di questa struttura presente un po’ dovunque nelle periferie delle grandi aree metropolitane, nelle aree di basso sviluppo economico e sociale. L’attività usuraia si accompagna ad altri reati di natura economica, come le truffe o la gestione di banche clandestine.
2. una seconda, invece, formata da “investitori” professionisti che si avvalgono di larghe amicizie e convivenze in ambienti finanziari, bancari, giudiziari. Stazionano negli ambienti delle aste giudiziarie e lavorano in modo sistematico all’espropriazione delle aziende dei malcapitati.

Quest’ultima fattispecie è la vera novità del mercato dell’usura. Se l’usura a struttura familiare rappresenta l’evoluzione del *classico cravattaro*, questo è il modello che va imponendosi tra i *venditori di soldi*, che sostituisce le vecchie *bancarelle* o *società* e si struttura attraverso società di comodo con le quali viene mascherata la natura usuraia delle transazioni. In alcuni casi ci si è spinti ancora più avanti sul piano organizzativo costituendo, a copertura dell’attività usuraia, delle vere e proprie società di servizi finanziari con tanto di intestazione ed il nome del proprietario in bella evidenza.

L’USURA DI MAFIA

Al contrario di quanto la vulgata popolare ha sempre creduto il prestito ad usura, spesso confuso con quello estorsivo, è un fenomeno a cui le organizzazioni mafiose hanno prestato poca attenzione, preferendo tollerare sul proprio territorio singoli usurai cui chiedere una percentuale congrua sugli affari. Anche le risultanze di numerose processi e le sentenze emanate hanno confermato questa analisi. Oggi, però, anche questa certezza comincia a vacillare.

«E’ dimostrato – ha dichiarato alla cerimonia di apertura dell’Anno Giudiziario 2005 il Procuratore Generale della Cassazione Francesco Favara – il coinvolgimento di alcuni uomini d’onore anche nei prestiti ad usura, attività alla quale Cosa Nostra era, finora, rimasta estranea». Ed alcune recenti indagini della DDA di Palermo sembrano confermare questa

tendenza, sebbene il reato sia stato consumato utilizzando intermediari e senza mai entrare direttamente in contatto con la vittima, in modo da non essere scoperti.

Appaiono, quindi, lontani i giorni in cui i boss consideravano spregevole tale attività, tanto che Leoluca Bagarella, Antonio Mangano e Salvatore Biondo sono stati condannati nel 2003 per un attentato ad un commercialista reo di aver prestato soldi ad usura ad un “uomo d’onore” della famiglia mafiosa della Kalsa e che, in seguito, si è scoperto essere denaro prestato all’usuraio da noti esponenti della famiglia di Porta Nuova.

Oggi il quadro sta cambiando. «L’usuraio mafioso è figlio di un’economia corsara, più ricca e più spregiudicata, senza regole, e interviene a sostegno di chi ha bisogno di somme rilevanti, di commercianti o di imprenditori che hanno la necessità di movimentare notevoli somme per non essere tagliati fuori del mercato o per non perdere commesse. L’usuraio mafioso, però, ha la possibilità di intervenire anche in un settore intermedio intercettando la domanda di commercianti ed operatori economici in momentanea difficoltà di denaro contante».

E’ sotto questo duplice aspetto che l’usura entra nell’*interesse mafioso*: offrire un *servizio funzionale*, (nell’estorsione è la protezione, in questo caso è il credito), per continuare ad affermare un criterio di sovranità nei luoghi in cui agisce; in secondo luogo, svolge una funzione alternativa al riciclaggio, consente di costruire legami stabili con settori dell’economia legale, acquisendo costanti flussi di liquidità che permettono di realizzare quello che tecnicamente viene chiamato *laundering*, cioè quella fase che mira ad allontanare quanto più possibile i capitali dalla loro origine illecita.

Non è il lucro sugli interessi, più o meno alti, a sollecitare l’attenzione di un’organizzazione mafiosa, quanto il bisogno di controllare il territorio e di acquisire il controllo delle attività economiche pulite mediante la cessione di quote. Infine, non bisogna sottovalutare il fatto che l’usura può essere praticata con relativa facilità rispetto, ad esempio, al rapporto di *protezione/estorsione*, anche nelle zone di non tradizionale insediamento mafioso.

Le inchieste più recenti offrono un quadro molto sofisticato e pericoloso. L’usura costituisce il *BOT del mafioso*, - ha usato questa immagine il PM Luberto all’indomani dell’operazione *STAR PRICE 2* - nella quale, secondo l’accusa, diverse somme di denaro frutto dei proventi dell’usura sarebbero state utilizzate per finanziare alcune attività commerciali. Il tutto per un giro d’affari vicino ai dieci milioni di euro, gestito da tre potenti gruppi mafiosi del cosentino.

Numerosi anche i *clan camorristici* di cui è stata accertata, nel corso di indagini ed operazioni delle forze dell’ordine, un’intensa attività usuraria. E non mancano, naturalmente, esponenti

della *criminalità pugliese* dediti a questa pratica, come riscontrato in numerose operazioni, eseguite anche grazie le dichiarazioni di importanti collaboratori di giustizia.

A cavallo tra tutte queste tipologie è l'usura praticata dalle etnie Rom. Vincoli familiari, capacità di organizzazione ed intimidazione sono gli aspetti più evidenti di queste organizzazioni. L'enorme patrimonio sequestrato in varie parti d'Italia, (Lazio, Marche, Abruzzo), dimostra che si tratta di una presenza tutt'altro che marginale.

IL MERCATO DELL'USURA

Definite le tipologie di prestito usuraio tentiamo di dare un quadro della grandezza del mercato del prestito a strozzo. E' necessario premettere, però, che fornire l'entità certa del fenomeno è un'operazione molto difficile. Secondo recenti indagini fornite dalle Associazioni e Fondazioni antiusura, e rese note nel convegno organizzato dalla *Consulta Nazionale Antiusura* nel 2006, il giro di affari del mercato del credito illegale dovrebbe aggirarsi sui 25.000 miliardi di vecchie lire con il coinvolgimento di oltre 2 milioni di famiglie e di numerosi esercizi commerciali. In più, ad integrazione di alcuni dati offerti dall'Osservatorio del Ministero dell'Interno, che evidenziava come gli indicatori del rischio di usura avevano raggiunto valori superiori alla media nazionale in tutte le province del Mezzogiorno e dell'Italia centrale nel periodo del 1995-1998, l'esperienza maturata nel corso degli ultimi tempi porta ad affermare con certezza che il rischio si è diffuso anche nelle grandi città metropolitane del centro nord, specialmente nelle zone più degradate.

Secondo la Confartigianato di Mestre, negli ultimi cinque anni, l'indebitamento delle famiglie italiane nei confronti del sistema bancario è aumentato in media dell'81,5% ed in termini assoluti l'indebitamento medio delle famiglie è pari a 14.800 euro.

L'ultimo Bollettino economico della Banca d'Italia, inoltre, ha rilevato che l'indebitamento delle famiglie ha ormai raggiunto la cifra di 350,2 miliardi di euro, pari al 49% del PIL. Nel 2001, questa percentuale superava di poco il 30%. E, mentre prima, il ricorso al credito al consumo era finalizzato all'acquisto di beni durevoli, oggi, è netta la percezione che questo sia dovuto ad una riduzione del potere d'acquisto di stipendi e salari e per far fronte e per far fronte ad un'allarmante mancanza di liquidità.

L'esperienza empirica, però, che da il segno di una crescita del ricorso al credito usurario, non è supportata dal numero delle denunce penali. Dal 1996, anno di emanazione della

Legge, ad oggi, tranne qualche segnale in controtendenza, assistiamo ad un calo sistematico ed apparentemente inarrestabile del numero delle denunce.

I dati del 2005 e 2006 impressionano per la caduta verticale (- 11%), anche se è doveroso segnalare che, dal 2004, il metodo di rilevazione statistica del Ministero dell'Interno è cambiato e, quindi, diventa più difficoltosa una comparazione automatica con gli anni precedenti.

Ma anche seguendo l'evoluzione storica del numero delle denunce, ci rendiamo conto che il fenomeno è diffuso su tutto il territorio nazionale. L'incidenza nelle quattro regioni cosiddette a rischio si è progressivamente abbassata dal 50% negli anni Novanta al 43% nel 2005 ed addirittura al 38% nel 2006.

Preso 100 il campione di usurati ci sono 9 denunce in Lombardia e Piemonte, quasi 6 nel Lazio, in Emilia Romagna e in Toscana, 4 in Puglia e Basilicata, 3 in Sicilia, 2 in Calabria, meno di 2 in Molise e Basilicata.

Sebbene l'andamento delle denunce sia significativamente in calo, l'usura continua ad essere un fenomeno pervasivo nel Sud Italia, che con il 2% della Basilicata, 6,5% della Calabria, 12,5% della Campania, 12% della Puglia ed il 8,8% della Sicilia, rappresenta il 45% del campione esaminato e comincia a diventare un fenomeno in preoccupante crescita nella grandi aree metropolitane e produttive del Nord Italia (11% della Lombardia, 9% del Lazio, 8% del Piemonte, il 5% della Toscana, del Veneto e dell'Emilia Romagna)

DENUNCE E PERSONE DENUNCIATE PER USURA

Italia	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2006
Denunce	1.486	1.080	680	841	800	794	920	480	431
Persone denunciate	2.361	1.115	852	977	981	860		1260	1135

Regione	2005			2006		
	Delitti ⁴ commessi	Delitti ⁵ scoperti	Persone denunciat e	Delitti commessi	Delitti scoperti	Persone denunciat e
Abruzzo	21	28	67	8	18	56
Basilicata	5	11	30	7	8	13
Calabria	20	33	171	15	28	123
Campania	72	78	224	51	54	186
Emilia Romagna	15	12	27	12	23	51
Friuli Venezia Giulia	8	7	19	1	4	5
Lazio	31	28	63	20	38	99
Liguria	12	17	40	7	12	33
Lombardia	43	51	77	32	45	98
Marche	12	20	36	6	9	12
Molise	8	4	14	6	9	19
Piemonte	34	36	58	19	33	85
Puglia	43	59	127	44	52	114
Sardegna	7	5	5	2	6	14
Sicilia	40	41	126	29	38	109
Toscana	14	21	38	9	23	57
Trentino Alto Adige				1	3	-3
Umbria	5	8	12	1	3	4
Valle D'Aosta	2	1	1	0	1	-2
Veneto	14	20	40	14	24	52
Totale	406	480	1260	284	431	1135

Fonte: rielaborazione Sos Impresa su dati Ministero dell'Interno

Fa riflettere il calo vorticoso delle denunce nel Lazio ed a Roma con appena 19 reati scoperti nel 2006.

Dentro questo quadro sicuramente scoraggiante assume importanza, invece, l'aumento delle persone denunciate. Ciò testimonia due dati: l'usura diventa sempre più reato associativo e l'aumento degli usurai in servizio permanente effettivo è la riprova di un fenomeno che malgrado la scarsa evidenza penale, sta conoscendo una recrudescenza.

⁴ Delitti di cui le forze di polizia hanno avuto notizia, ad es. tramite intercettazioni telefoniche

⁵ Delitti di cui le forze di polizia individuano almeno un possibile autore.

Questo quadro è confermato dai Presidenti di Corte d'Appello del meridione che, all'apertura dell'Anno Giudiziario, hanno posto l'accento sulla crescita delle denunce del 50% nei distretti di Napoli e Palermo e del 29% in quello di Bari⁶

L'aumento delle persone denunciate segna, però, non già una migliore capacità investigativa, che si mantiene su standard elevati ma omogenei, quanto una maggiore presenza del denaro circolante e dell'allargamento del giro usuraio.

I dati provenienti dall'ISTAT, che prendono in considerazione il concreto avvio dell'azione penale a seguito delle denunce, segnalano invece una situazione diversa: malgrado il calo continuo dal 1998 al 2005, da 1213 a 830 casi, nel 2005 si è registrata una significativa inversione di tendenza con un aumento che sfiora il 20%.

Nelle quattro regioni ad alta presenza mafiosa benché si registrino solo il 35% dei procedimenti aperti, si concentrano il 48% dei commercianti coinvolti, che diventano il 50% se si aggiungono quelli della Basilicata e del Molise.

⁶ Dati riferiti al periodo 1 luglio 2004-30 giugno 2005, Fonte: Sole24.com 2 febbraio 2006

PROCEDIMENTI PER USURA 1998-2005

<i>Regioni</i>	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006⁴
Piemonte	64	53	50	48	77	53	50	n.d. ⁵
Val D'Aosta	5	3	2	4	3	6	5	n.d.
Lombardia	113	72	68	83	96	91	86	12
Trentino A.A	11	3	3	0	2	3	2	n.d.
Veneto	40	15	30	30	25	11	13	n.d.
Friuli V.G.	11	8	12	16	21	13	17	n.d.
Liguria	50	19	19	25	26	17	46	n.d.
Emilia R.	36	24	25	23	17	25	26	n.d.
Toscana	65	32	49	34	41	23	42	n.d.
Umbria	25	1	16	11	13	6	8	1
Marche	17	11	9	4	14	9	14	n.d.
Lazio	239	144	175	149	119	134	146	117
Abruzzo	41	19	41	26	22	40	23	n.d.
Molise	17	11	13	18	6	3	7	n.d.
Campania	143	66	114	127	68	71	100	148
Puglia	87	46	56	50	54	62	77	113
Basilicata	17	1	8	8	7	1	5	16
Calabria	47	47	54	47	39	20	57	52
Sicilia	164	79	87	74	83	84	90	69
Sardegna	21	9	10	15	6	5	15	n.d.
Italia	1.213	663	841	792	739	677	830	522

Fonte: rielaborazione Confesercenti su dati Istat, *Statistiche giudiziarie penali*

⁴ Dati ISTAT. Numero di persone a cui è stato contestato il reato di usura nei procedimenti penali contro noti presso gli uffici giudicanti

⁵ nd, dato non disponibile

CAPITOLO III

LE VITTIME E GLI USURAI: UNA RICERCA

Il dato sul numero delle denunce ci da un quadro assolutamente asettico del mercato del credito usuraio e poco o nulla ci dice delle vittime e dei carnefici.

Per questo ci siamo posti l'obiettivo di entrare dentro il mondo dello "strozzo" utilizzando i procedimenti penali aperti che, sebbene rappresentino una parzialità rispetto al più vasto mercato del credito sommerso, consentono comunque di avere un quadro verosimile della situazione.

Abbiamo quindi condotto una ricerca nella quale sono stati analizzati 100 casi di usura - attualmente trattati dalle Procure della Repubblica - in diversi gradi di procedimenti e giudizi, ripartiti su tutto il territorio nazionale in proporzione al numero delle denunce presentate in ogni regione nell'ultimo anno. Una volta definite le grandezze la scelta dei casi è stata minuziosa, compiuta analizzando ed incrociando i dati emersi dalla consultazione degli atti giudiziari disponibili (denunce, verbali di indagini, rinvii a giudizio, sentenze di I grado).

In particolare, tale ricerca, condotta su un campione numericamente significativo (cfr Tabella 2), soprattutto se paragonato al numero totale delle denunce che non supera le 500 unità in un anno, ci permette, attraverso le analisi delle varie combinazioni, (sesso, provenienza, età, professione, etc), sia delle vittime che degli imputati del reato di usura, una ricostruzione verosimile delle figure protagoniste di questa tipologia di reato, mettendolo in relazione anche con altre condotte criminali e collegandole ai contesti nei quali l'usura si manifesta. Alla fine della elaborazione dei dati dei 100 casi esaminati sono stati individuati le figure di 199 vittime e di 230 imputati.

Ne viene fuori una ricostruzione geo-criminale del fenomeno che non solo risponde a curiosità sociologiche, ma invita a riflettere sulle modalità della risposta sociale e giudiziaria.

Infine, abbiamo raffrontato alcuni risultati raggiunti con un analogo ricerca condotta, con lo stesso metodo, cinque anni or sono, al fine di segnalare quali cambiamenti sono intervenuti e con quale intensità.

Regione	Campione 2002	Campione 2007
Abruzzo	2	5
Basilicata	1	2
Calabria	7	4
Campania	25	17
Emilia Romagna	2	3
Friuli Venezia Giulia	1	1
Lazio	16	9
Liguria	3	3
Lombardia	7	11
Marche	1	4
Molise	1	1
Piemonte	5	8
Puglia	6	12
Sardegna	3	1
Sicilia	17	10
Toscana	2	4
Trentino Alto Adige	-	-
Umbria	-	1
Valle D'Aosta	-	-
Veneto	1	4
Totale	100	100

Tabella 2

CARATTERISTICHE SOCIO BIOGRAFICHE DELLE VITTIME E DEGLI USURAI

Per caratteristiche socio-biografiche intendiamo il sesso, l'età e la provenienza geografica sia delle vittime, sia degli imputati ed autori del crimine.

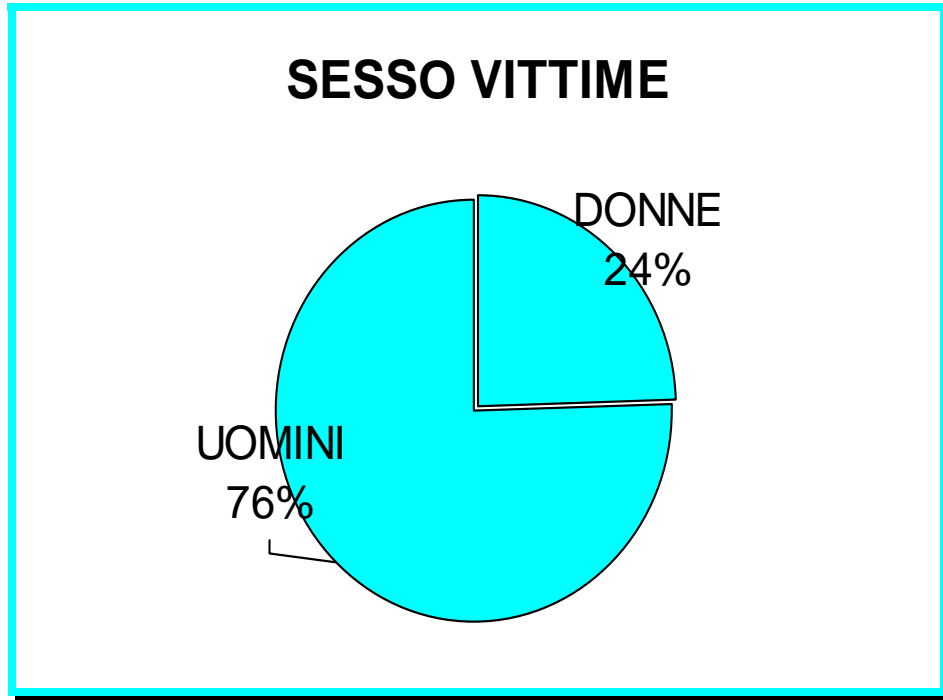


Grafico 1

Per quanto riguarda il primo dato (grafico numero 1 e numero 2), abbiamo una prevalenza di uomini sia tra le vittime (76% dei casi), sia tra gli imputati (89% dei casi), ma mentre in quest'ultimo caso la percentuale femminile dell'11% è in linea con quella di altre fattispecie di reato dove i soggetti femminili oscillano sempre tra il 9%-11%, tra le vittime il dato del 25% è più alto della media. Tale percentuale, però, è facilmente spiegabile se prendiamo in considerazione in quale misura il nucleo familiare rimane coinvolto nel fatto, subendone danni economici e morali.

Tali dati, se paragonati a quelli emersi nella precedente ricerca (2002), evidenziano un fenomeno interessante: l'aumento, seppure lieve (2%), del numero di donne imputate. Questo dato conferma di un'evoluzione della figura del classico "usuraio di quartiere" verso un'attività a conduzione familiare, dove il coinvolgimento delle figure femminile è diretto. Nel campione, inoltre, sono presenti anche esempi di interi nuclei familiari legati a clan camorristici o a note famiglie rom, dediti all'usura.

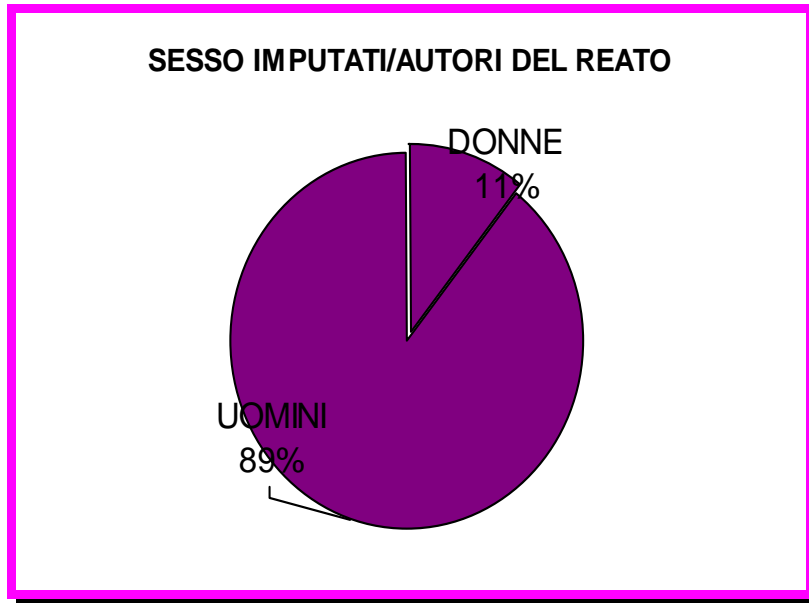


Grafico 2

Per quanto riguarda le vittime, (grafico numero 3), vediamo che nel 30% dei casi abbiamo il coinvolgimento diretto dei familiari più stretti, di questi il 69% è rappresentato dal coniuge, il 19% dai genitori, il 13% dai figli ed il 10% da fratelli/sorelle (naturalmente, tale percentuale supera il 100% perché ogni singolo caso può avere più coinvolgimenti).

La componente familiare è presente anche tra gli imputati soprattutto nei casi in cui il reato viene consumato in concorso con altri.

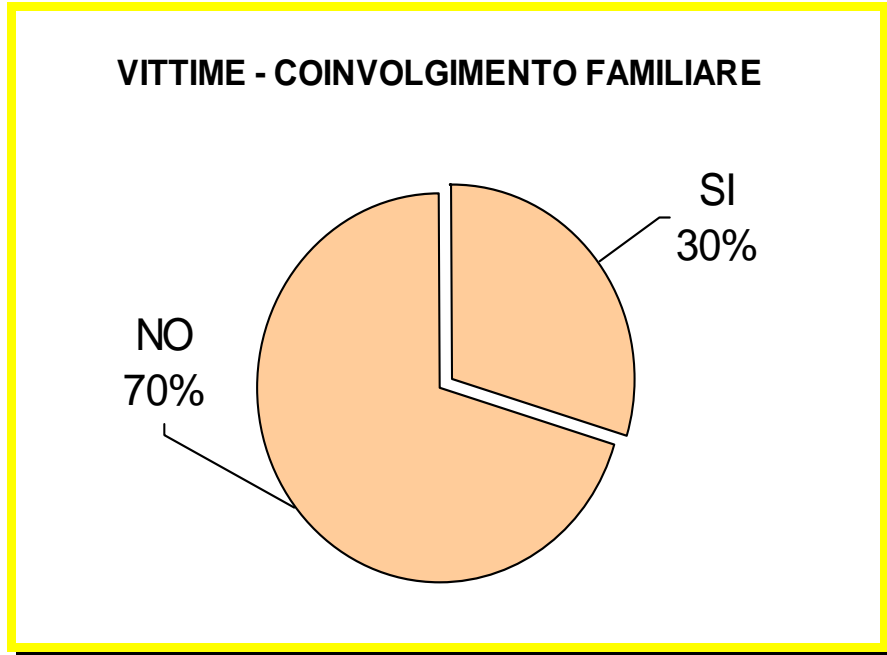


Grafico 3

Per quanto riguarda l'età delle vittime, dal grafico numero 4 vediamo che questa è, per una larga maggioranza, (81% dei casi), al di sotto dei cinquant'anni. La suddivisione per fasce d'età, (grafico numero 5), rende ancora più evidente questo dato. Infatti, abbiamo un 21% dei casi che ha meno di 30 anni, il 31% dai 31 ai 40 anni, 29% dai 41 ai 50 anni, un 17% dai 51 ai 60 anni e solo un 2% ha un'età superiore ai 60 anni. E' un dato estremamente allarmante. infatti negli ultimi dieci anni si è notevolmente abbassata l'età della vittima.

Nella ricerca del 2002 evidenziavamo come il picco, (49% dei casi esaminati), fosse compreso nella fascia d'età media (41-55 anni). Oggi, invece, tale percentuale è crollata al 29%, mentre ben il 61% delle vittime ha meno di 40 anni. Sostanzialmente, se l'usura, fino a pochi anni fa, rappresentava un canale di approvvigionamento di denaro liquido per una piccola-media azienda o un nucleo familiare in temporanea difficoltà economica, oggi si è trasformata, per molti giovani in un mezzo per tentare di aprire un'attività o di rilevare quella di un genitore, magari già oberata di debiti. Un gesto disperato per cercare di entrare nel mercato economico-produttivo.

Per quanto riguarda gli imputati, invece, (grafici numero 6 e 7), è evidente una maggiore anzianità visto che ben il 28% di questi ha un'età superiore a cinquant'anni. Ma non mancano casi di coinvolgimento di persone anche molto giovani. Nel dettaglio, il 20% hanno un'età

non superiore a 30 anni, nel 25% fino a 40 anni, nel 27% fino a 50 anni, il 19% fino a 60 anni e ben il 9% oltre i 60 anni.

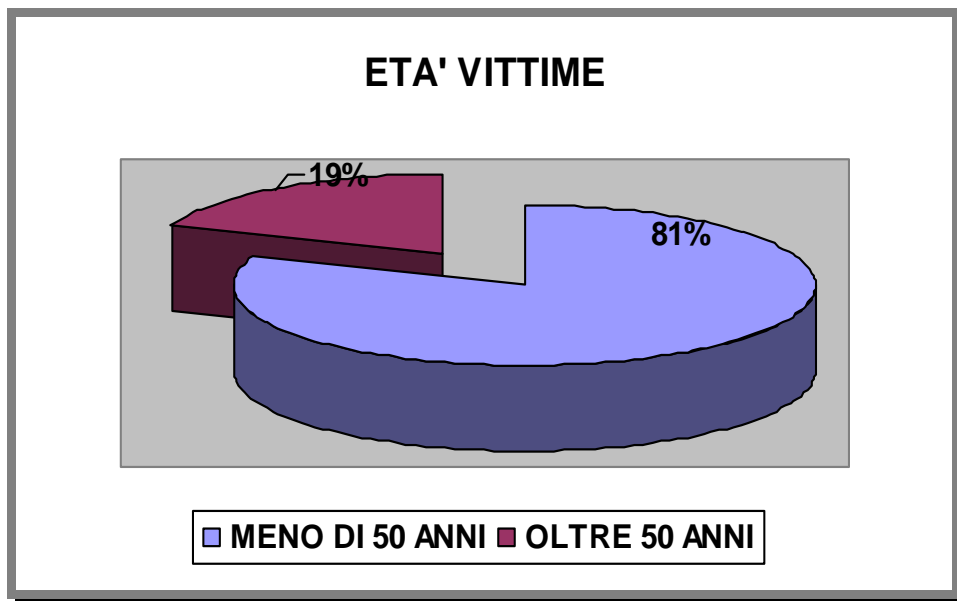


Grafico 4

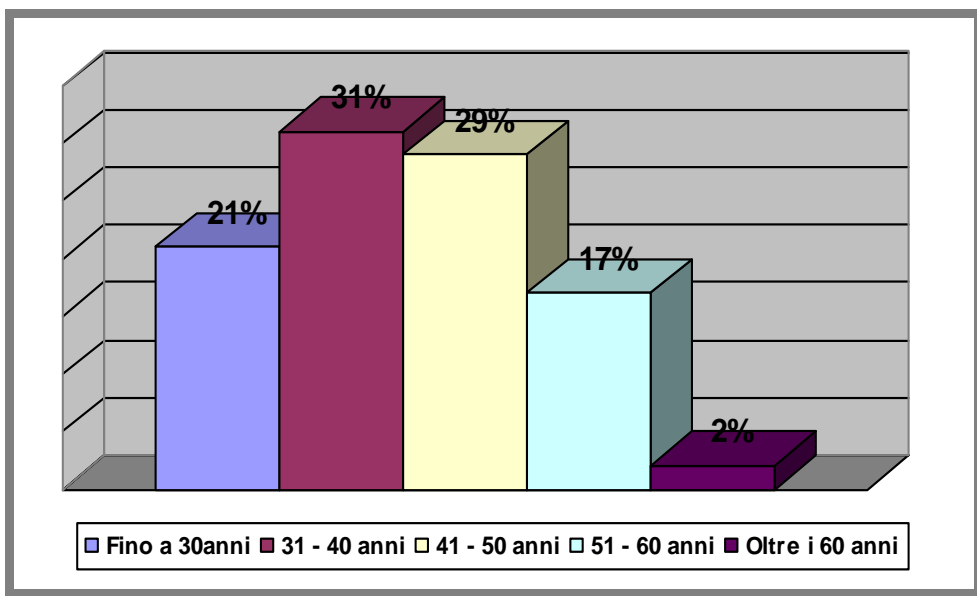


Grafico 5

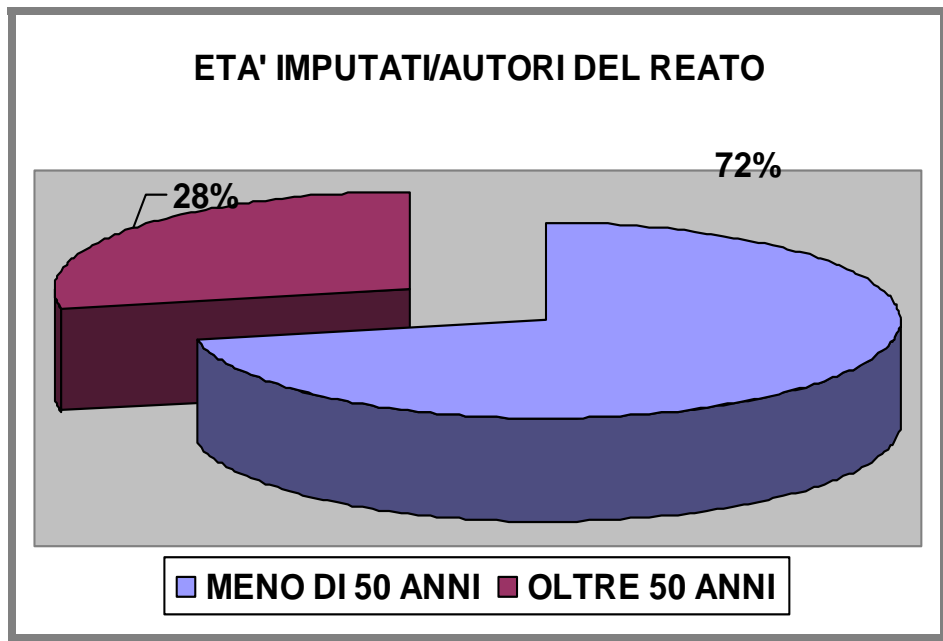


Grafico 6

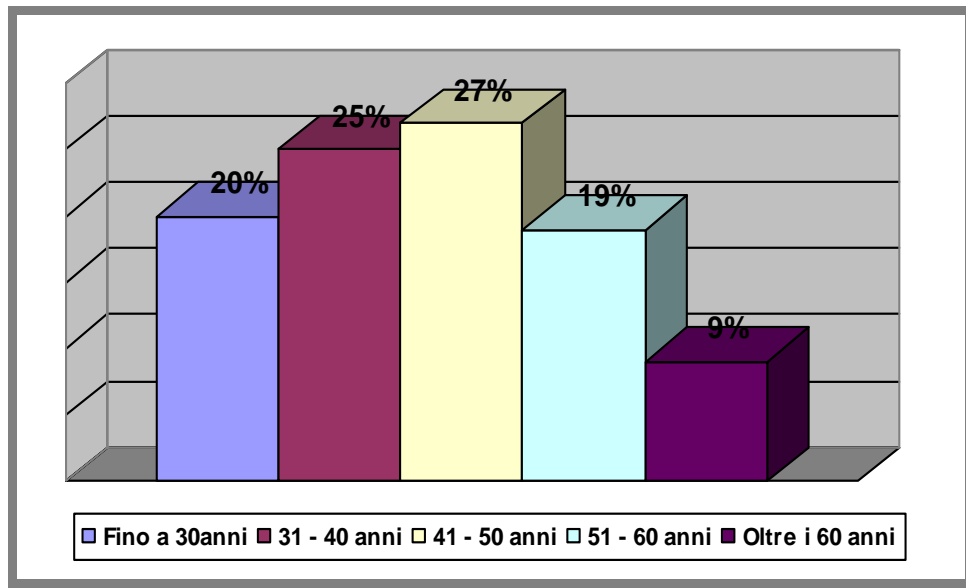


Grafico 7

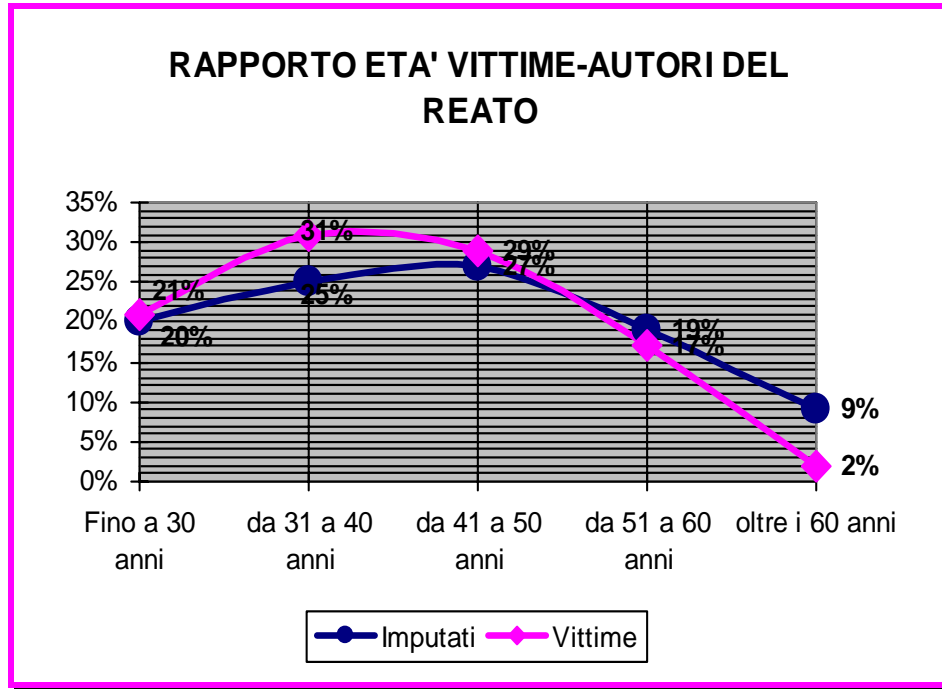


Grafico 8

Nel grafico numero 8 sono state messe in relazione le fasce di età tra le vittime e gli imputati ed autori del reato di usura. Da questa ultima proiezione si deduce che, nella maggioranza dei casi, questa tende a coincidere. Evidente, però, la maggiore età degli usurai, che risultano essere in percentuale minore fino ai 50 anni, per invertire la tendenza dal 51esimo anno d'età fino a raggiungere una forbice di ben 7 punti oltre i 60 anni di età.

Questa maggiore anzianità degli usurai, confermata anche nella precedente ricerca, soprattutto se paragonata agli autori di altre fattispecie di reato è il segnale inquietante di come l'usura sia o possa essere il coronamento finale di una carriera criminale. Ladri e rapinatori, come è noto, sono molto più giovani, mentre il profilo criminale dell'usuraio tende a combinarsi con quello dei reati associativi e/o economici, mostrando alla vittima, nel contempo, la faccia bonaria di un padre o di un fratello maggiore, l'unico in grado di offrire aiuto in un momento di difficoltà.

Infine, alcune significative curiosità. Nel campione analizzato il più giovane, al momento del fatto, aveva appena 17 anni e risulta affiliato ad una famiglia mafiosa appartenente alla nuova

camorra flegrea. Il più anziano, sempre di origini campane, ha 75 anni con molti precedenti penali, (oltre all'usura, truffa, ricettazione e furto).

Tra le vittime, invece, la più giovane è una donna di 20 anni, impiegata nell'impresa familiare e rimasta coinvolta, suo malgrado, nel giro usuraio insieme agli altri componenti. La più anziana è sempre una donna di 68 anni, titolare di un piccolo commercio e le cui errate scelte economiche hanno coinvolto anche la figlia co-titolare dell'esercizio.

LA PROVENIENZA GEOGRAFICA

Uno sguardo sulla distribuzione territoriale serve a chiarire due aspetti: se l'usura sia una pratica più in uso in alcune zone del Paese, così come la propensione alla non denuncia, ovvero se nel ricorso al prestito usuraio intervenga anche una componente culturale regionale.

Per comprendere meglio questo elemento abbiamo registrato il luogo di nascita sia delle vittime, sia degli usurai, comparandolo con il dato del luogo dove il fatto si è verificato. Nella tabella numero 1 abbiamo già esposto come sono stati suddivisi su base regionale i 100 casi di usura analizzati. Questi nel 30% dei casi riguardano il Nord Italia (Liguria, Piemonte, Lombardia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Veneto ed Emilia Romagna), nel 23% dei casi il Centro Italia, (Toscana, Umbria, Lazio, Marche ed Abruzzo), e nel 47% dei casi il Sud Italia e le Isole (Campania, Basilicata, Molise, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna).

Dai grafici numero 9 e 10 evinciamo che a fronte del 30% dei casi verificatisi nel Nord Italia abbiamo il 19% delle vittime ed il 21% degli usurai, a fronte del 23% dei casi verificatisi nel Centro Italia vi sono il 25% delle vittime ed il 17% degli usurai e, dato più significativo in assoluto, a fronte del 47% dei casi verificatisi nel Sud abbiamo il 53% delle vittime e ben il 62% degli usurai.

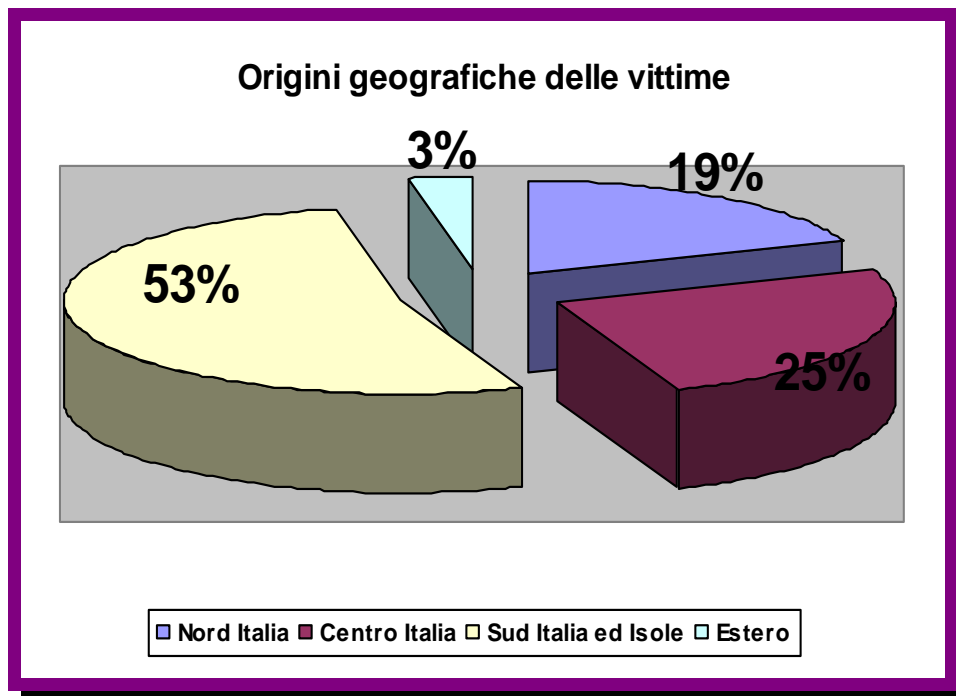


Grafico 9

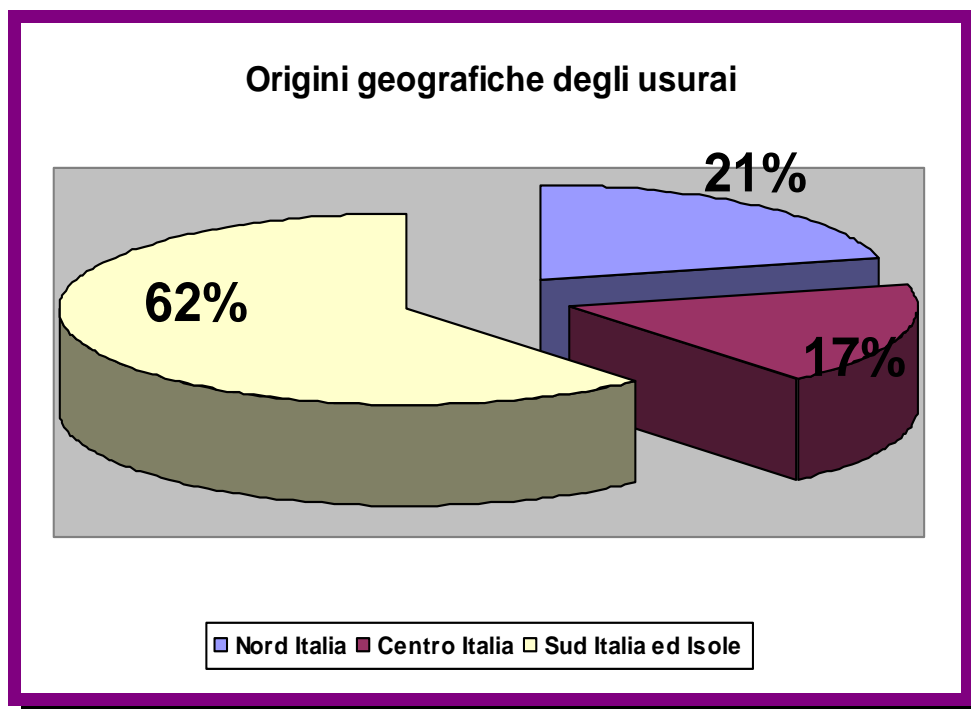


Grafico 10

Un commento specifico merita il 3%, (1% nella precedente ricerca), delle vittime nate all'estero che, nella maggioranza dei casi, sono figli di immigrati rientrati in Italia, mentre in una parte minore, ma comunque preoccupante, sono cittadini stranieri che, intrapresa un'attività commerciale, si sono ritrovati, per problemi economici o burocratici di vario genere, a rimanere vittime del mercato usuraio-estorsivo. Quello dell'usura tra cittadini stranieri, però, rappresenta un fenomeno molto particolare che, la presente ricerca non può analizzare in modo compiuto. Infatti, se da un parte sappiamo di fenomeni usurai soprattutto tra le comunità cinesi e filippine, difficilmente riusciremo ad avere dati attendibili sul fenomeno.

Possiamo solo aggiungere, in base ai dati presentati dal *Rapporto* del Ministero dell'Interno nel giugno 2007, che le ingenti disponibilità finanziarie della criminalità cinese provengono dal traffico e dallo sfruttamento dei propri connazionali, nonché dal *business* dell'illecita importazione di merci, e tendono ad essere reimpiegati nell'acquisizione di immobili, nell'apertura di nuove attività commerciali, nella gestione del gioco d'azzardo, nell'acquisto di imprese e nella gestione di prestiti usurai. Le sofisticate azioni di riciclaggio, da un lato, generano un notevole flusso finanziario dall'Italia verso la Cina e, dall'altro, consolidano nel nostro Paese ingenti capitali liquidi, da investire nell'acquisto di immobili e di realtà commerciali. La comunità cinese, in generale, tende ad avvalersi molto poco del circuito di intermediazione bancaria per le proprie transazioni finanziarie, prediligendo invece l'utilizzo del denaro in contante. Il reimpiego di proventi illegalmente acquisiti dalle organizzazioni criminali cinesi hanno comportato, soprattutto a Roma e a Milano, il graduale assorbimento di molte attività commerciali precedentemente gestite da italiani. Nell'area milanese, in particolare, i gruppi criminali cinesi hanno avviato *attività finanziarie, call center, take away, videonoleggi* e l'acquisto ed il controllo del *commercio ambulante* (bancarelle, chioschi, ecc.). Ritornando al fenomeno autoctono, comparando il luogo di residenza con quelli della denuncia e di origine, (grafico numero 11), il dato più evidente è quello delle vittime residenti nel Nord Italia che, a fronte del 30% delle denunce, sono il 32% dei residenti ed il 19% dei nativi, mentre gli usurai con residenza nel Nord Italia sono solo il 20% dei residenti. Al Contrario, nel Sud Italia a fronte del 47% delle denunce, abbiamo il 46% delle vittime residenti, (gli originari sono il 53%), ed il 57% degli usurai.

Queste ultime proiezioni dimostrano come il fenomeno usuraio, seppure presente su tutto il territorio nazionale, coinvolga una consistente maggioranza di cittadini nati e che vivono nel Sud Italia, sia tra le vittime, sia tra gli usurai. Non solo, l'ultimo dato dimostra una sorta di

emigrazione, nel senso che persone originarie del Sud, ma con attività e luogo di residenza nel Centro-Nord Italia, tornano nel luogo di origine per riuscire ad ottenere un prestito illecito, magari da persone da loro ben conosciute. Questo è il dato più significativo per ciò che riguarda il fattore “culturale” del fenomeno usuraio che si manifesta in contesti socio-economici storicamente più fragili e dove spesso la mancanza di fiducia nelle “istituzioni” produce comportamenti se non proprio illegali, sicuramente poco leciti.

Ma vi è anche un altro elemento che denota un’evoluzione del fenomeno lento, ma significativo. Nel 2002 la percentuale delle vittime con origini nel Sud Italia era del 58%, mentre quella degli usurai del 68%. Il balzo in avanti di entrambi le percentuali denota come l’usura, indipendentemente dai fattori socio-economici che la determinano, stia diventando un fenomeno pervasivo anche in quegli ambienti considerati impermeabili a tali pratiche.

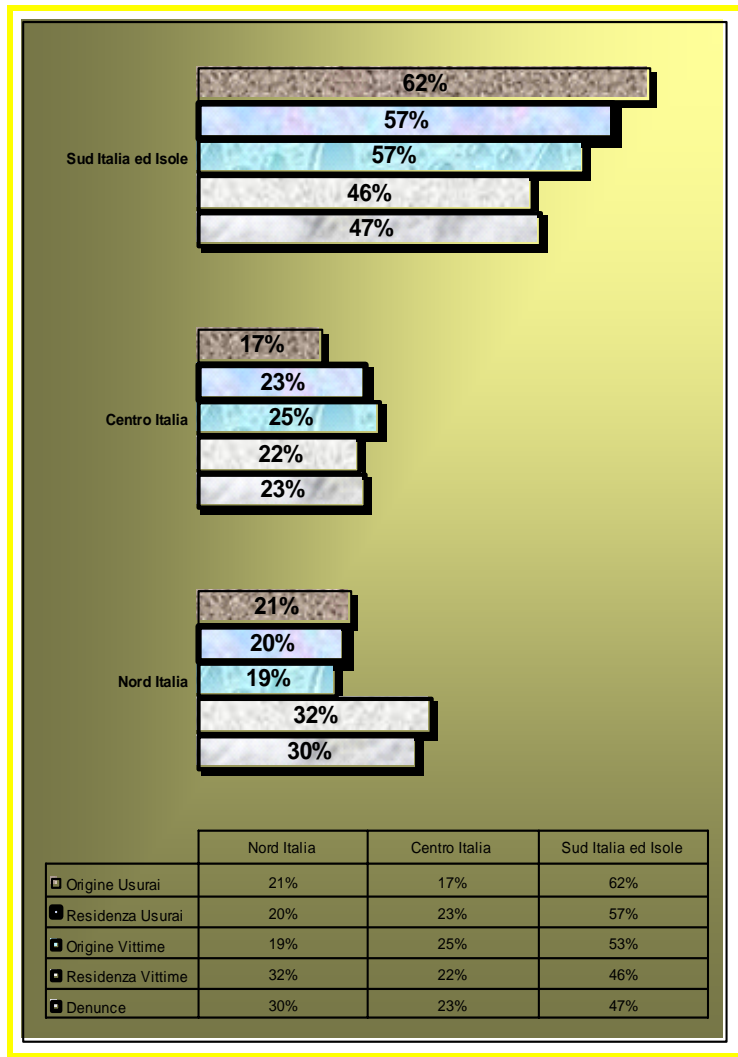


Grafico 11

DINAMICHE DEL FENOMENO

Per studiare le dinamiche del fenomeno abbiamo preso in considerazione come parametri determinanti:

- La professione della vittima e dell'usuraio;
- La frequenza del ricorso al prestito usurario e la sua durata nel tempo;
- La cifra iniziale e quella totale del prestito;
- La media degli interessi richiesti in base ai calcoli dei periti;
- La tipologia dell'usuraio;
- I reati contestati dall'Autorità Giudiziaria consequenziali al fenomeno usurario;

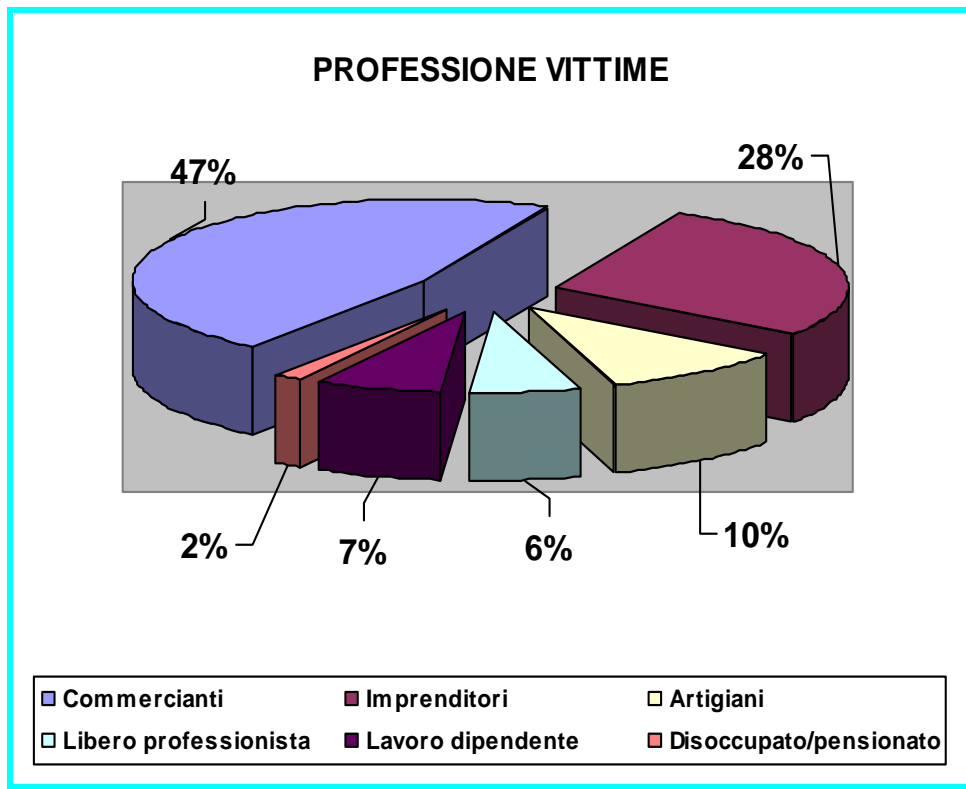


Grafico 12

Per quanto riguarda l'attività lavorativa della vittima (grafico numero 12), dai dati analizzati emerge quanto, purtroppo, è noto da tempo: infatti, nella maggioranza dei casi (47%) si tratta di piccole imprese operanti nel commercio, seguono altre tipologie di imprese (28%), gli artigiani (10%), liberi professionisti e lavoratori dipendenti (rispettivamente 6% e 7%) ed, infine, con una percentuale minima disoccupati e pensionati (2%).

Ancora più specificatamente, (grafico numero 13), nel comparto del commercio i settori più colpiti sono la ristorazione (26%), l'abbigliamento ed il calzaturiero (23%), il commercio ambulante (20%) e le rivendite di generi alimentari (15%). Nel mondo dell'impresa, invece, i settori più colpiti sono l'edile (35%), le imprese agricole ed ittiche (29%), ed il settore alberghiero-turistico (15%). Tali dati confermano, sostanzialmente, le percentuali della precedente ricerca, tranne che per gli imprenditori, saliti dal 19% al 28%

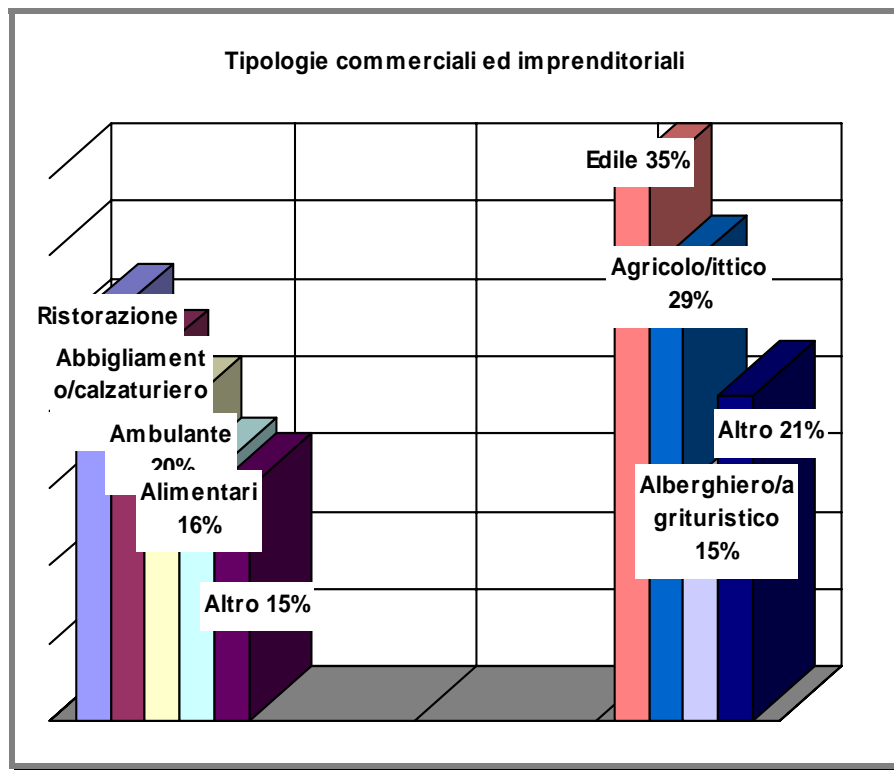


Grafico 13

Il dato sulla professione delle vittime, soprattutto se incrociato con quello dell'età media, conferma che il ricorso al prestito usurario avviene all'inizio o nel pieno dell'attività lavorativa, quando una crisi economica o una strategia aziendale sbagliata mettono in serio pericolo la

sopravvivenza dell'azienda, soprattutto se di piccole dimensioni ed a conduzione familiare. Non a caso la necessità di denaro liquido per coprire assegni che, in caso contrario, andrebbero protestati, o per saldare i fornitori ed evitare un'ingiunzione di pagamento sono tra le motivazioni più ricorrenti nel ricorso al credito illegale.

Se incrociamo il dato dell'età media delle vittime con quella della professione (grafico 13-A), vediamo che in quasi tutte le fasce d'età i commercianti sono i soggetti più rappresentati, sebbene sotto i 30 anni ci sia un maggiore equilibrio tra le attività; seguono gli imprenditori e gli artigiani, solo in un'età più avanzata abbiamo dipendenti e liberi professionisti.

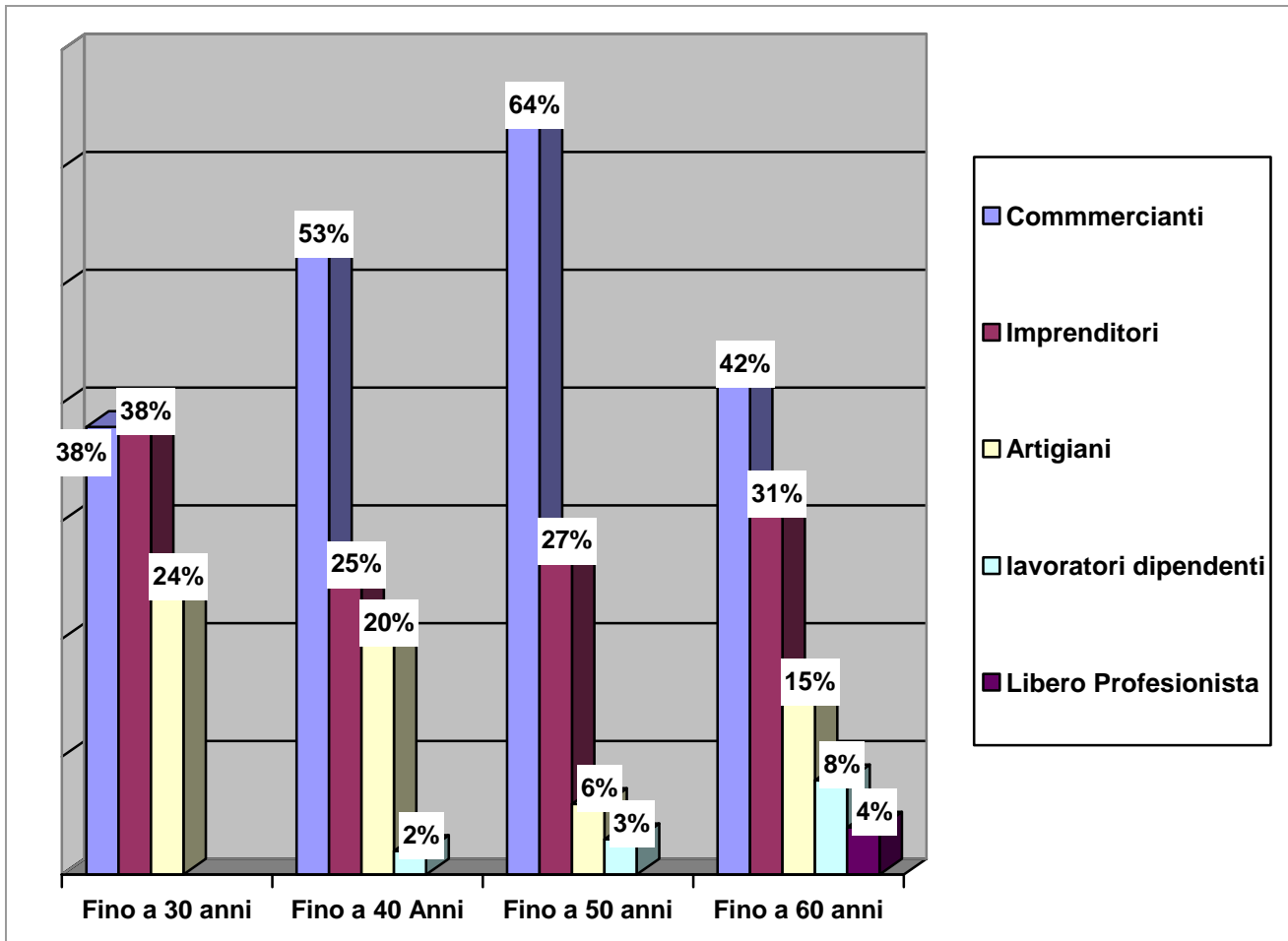


Grafico 13-A

La scelta del ricorso al prestito usurario per molti imprenditori e commercianti si rivela fatale: nel 27% dei casi, (23% nel 2002), infatti, questo ha determinato la fine della propria attività (grafico numero 14).

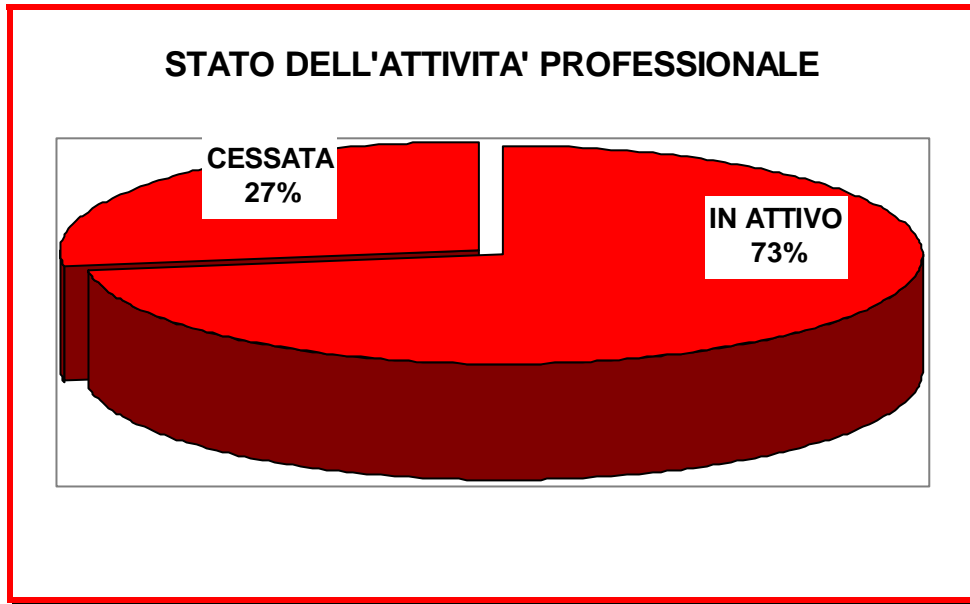


Grafico 14

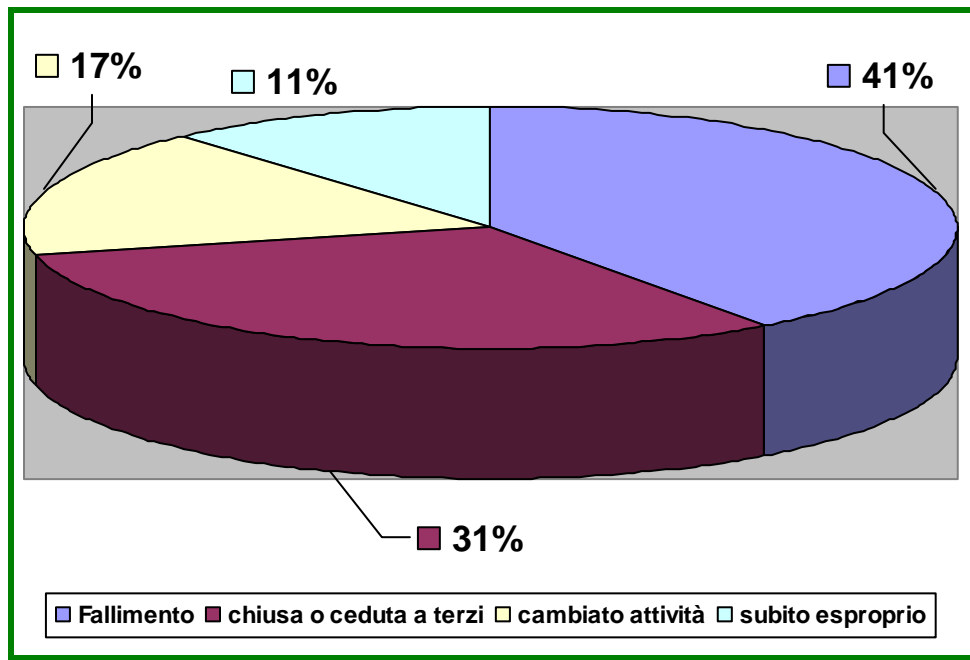


Grafico 15

Cause della cessazione dell'attività imprenditoriale e commerciale, (grafico numero 15), sono l'avvio delle procedure fallimentari e le conseguenti sentenze (41%), la chiusura volontaria o la cessione a terzi (31%), il cambio dell'attività (17%) ed infine, ma non meno grave, l'esproprio da parte degli usurai (11%).

Vogliamo, infine, sottolineare come, in alcuni casi, l'usurato è o è stato, a sua volta, autore di attività illecite di natura economica come l'emissione di assegni a vuoto, bancarotta fraudolenta, evasione fiscale e contributiva. Un elemento da non sottovalutare. Infatti, la sovraesposizione economica di attività commerciali o imprenditoriali spesso deboli ed a condizione familiare, può indurre alcuni soggetti al ricorso al credito usuraio per non incorrere in controlli su comportamenti che, scoperti, assumerebbero rilievo penale. Questa contiguità ambientale, sociale ed economica tra usurato ed usuraio fa emergere un nuovo tipo di relazione basata su una buona dose di reciprocità, accrescendo il senso di solidarietà ed omertà all'interno del rapporto economico illecito. È una sudditanza psicologica, oltre che economica. In un primo momento, infatti, l'usurato non ha piena consapevolezza della sua condizione e, purtroppo, quando il rapporto economico diventa soffocante, la consapevolezza di essere una "vittima" non è sufficiente ad interromperlo, (anche perché, il più delle volte, non esistono alternative praticabili).

La frequenza del ricorso al prestito usuraio evidenzia la particolare gravità della situazione. Se nel 21% dei casi la vittima ricorre all'usuraio per una sola volta e per un prestito minimo che verrà saldato nel giro di pochi mesi, se non settimane, nel 79% dei casi il ricorso al prestito usuraio si ripete per due o più volte, con la inevitabile conseguenza di protrarsi nel tempo, a volte anche per anni, coinvolgendo soggetti diversi (grafico numero 16). Anche questa percentuale dimostra come l'usura sia diventata un reato preoccupante: nel 2002, infatti, il ricorso al singolo prestito si verificava nel 53% dei casi.

Logica conseguenza è un allungamento dei tempi di restituzione. Solo il 26% dei casi analizzati, (erano il 18% nel 2002), è riuscito a ripianare il proprio debito entro un anno, (5 punti in più di chi ricorre al prestito usuraio una sola volta), nel 50% dei casi il rapporto usuraio si è protratto da un minimo di due ad un massimo di cinque anni, nel 19% dei casi è andato avanti dai 6 ai 10 anni ed, infine, in un preoccupante 5% dei casi è proseguito per oltre i dieci anni (grafico numero 17).

Anche in questo caso due significative curiosità: il prestito più breve è durato 4 giorni, cifra prestata 500 €, cifra restituita 800 €, quello più lungo si è protratto per 16 anni, cifra prestata circa 98.000 €, cifra restituita oltre i 200.000 €. Inoltre, nell'oltre il 90% dei casi la fine del rapporto usuraio è coinciso con la decisione della vittima di denunciare il fatto all'Autorità Giudiziaria.

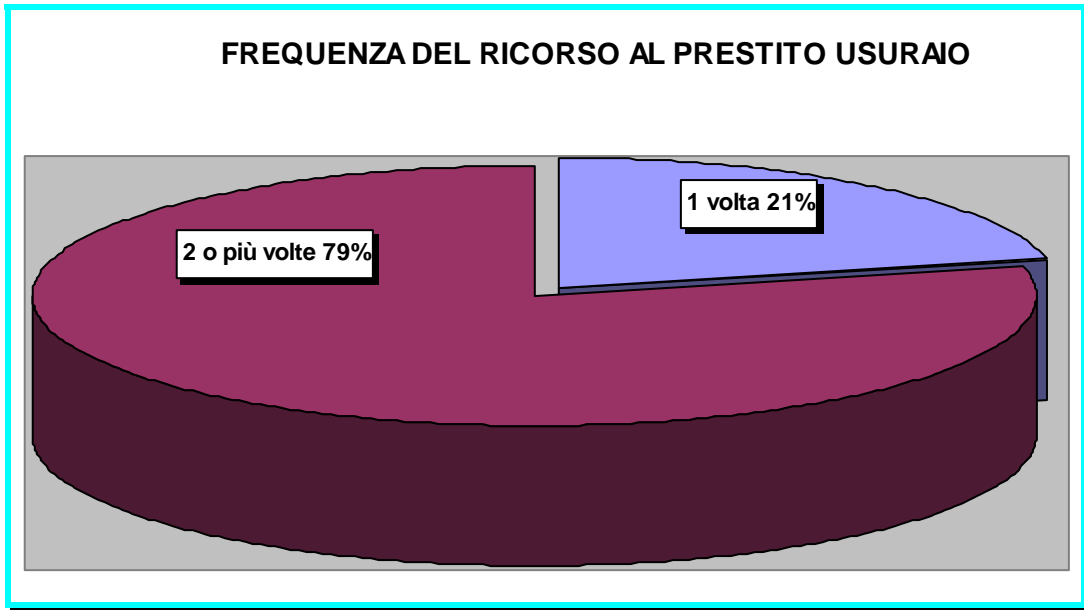


Grafico 16

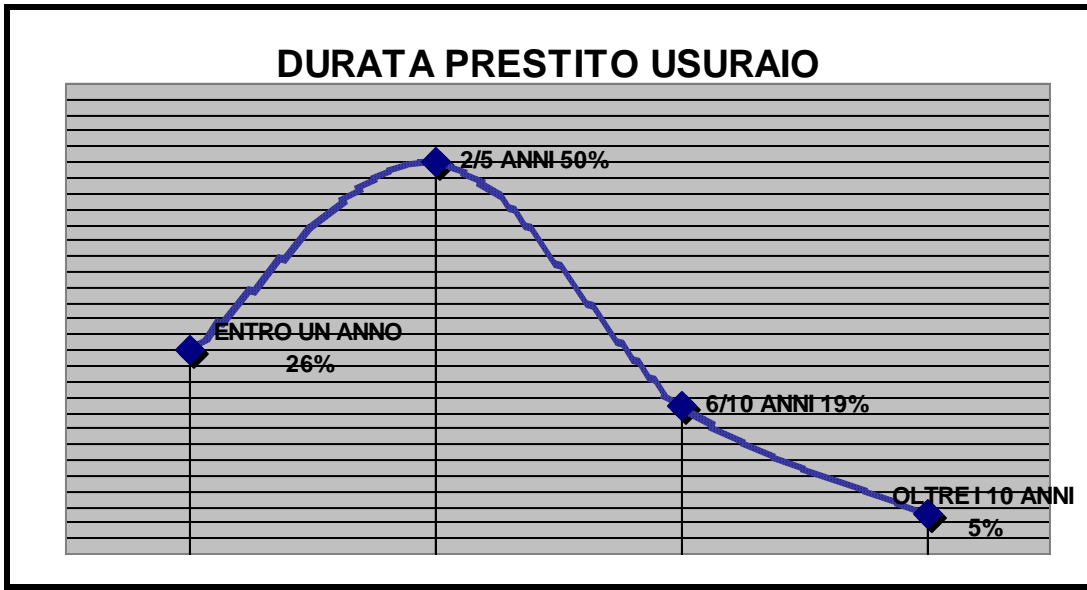


Grafico 17

La cifra media del prestito iniziale è relativamente bassa (grafico numero 18). Nel 44% dei casi non supera i 5.000 €, ed un altro 35% arriva a 10.000 €. Discorso totalmente diverso per il prestito totale dove la punta massima del 27% oscilla su prestiti che vanno dai cinquanta ai centomila euro, con un 6% dei casi che supera, a volte di molto, i centomila euro, situazione tipica di quei prestiti che si protraggono a lungo nel tempo. Nel 32% dei casi, infine, il prestito totale oscilla dai dieci ai cinquantamila euro.

Tali cifre e soprattutto l'esiguità della somma iniziale, inducono a riflettere su tutte quelle misure dirette a facilitare la concessione di crediti legali, uno dei pochi mezzi in grado di ridurre la domanda di usura e contrastarne l'offerta. In altri termini, oltre ad impegnarsi a ridurre o eliminare le occasioni di ricorso al credito illegale, (obiettivo in parte raggiunto dalla Legge 108/96 che prevede un tasso soglia e finanzia un Fondo di prevenzione), è necessario lavorare su politiche di prevenzione che aiutino la vittima ad uscire dal circuito illegale.

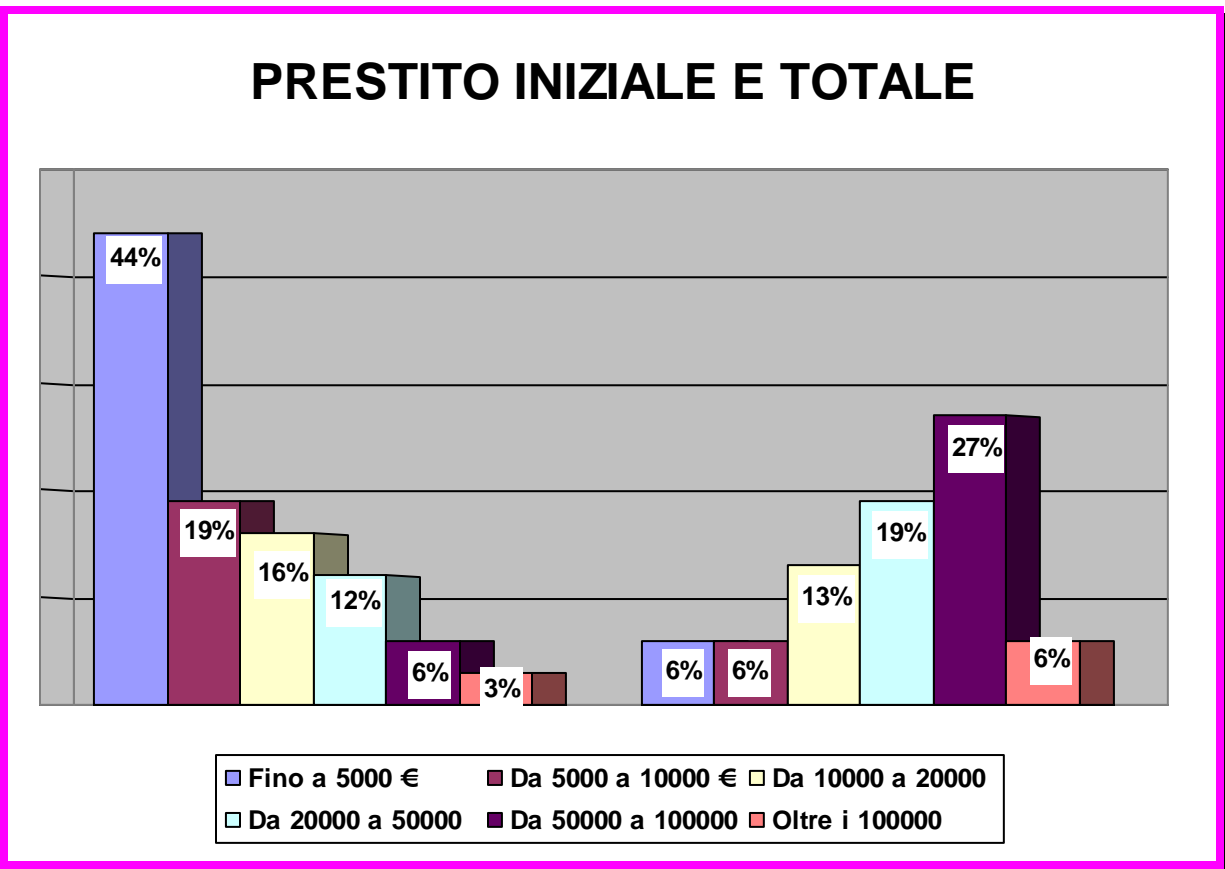


Grafico 18

Elevatissimi i tassi di interesse che, mediamente, oggi oscillano tra il 120% ed il 240% annui, (10%-20% mensili), ed anche nel campione esaminato rappresentano la maggioranza dei casi, (rispettivamente 46% e 29%), consistente anche la percentuale di quanti arrivano a pagare fino al 500% annuo (15%) ed anche oltre (10%).

Se confrontiamo questo dato su base regionale, (grafico numero 20), vediamo che gli interessi più bassi sono praticati in percentuale maggiore nel Sud Italia (58% dei casi), quelli più elevati nel Centro e Nord Italia (43% dei casi).

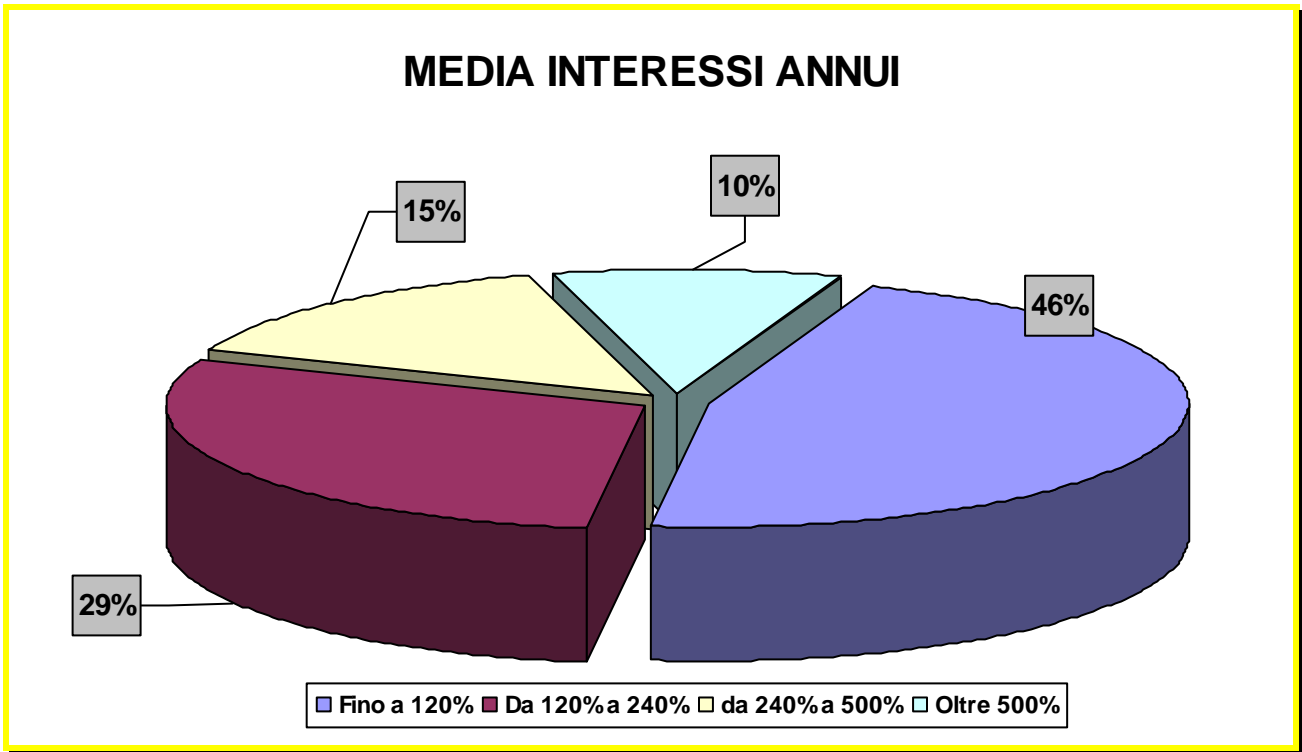


Grafico 19

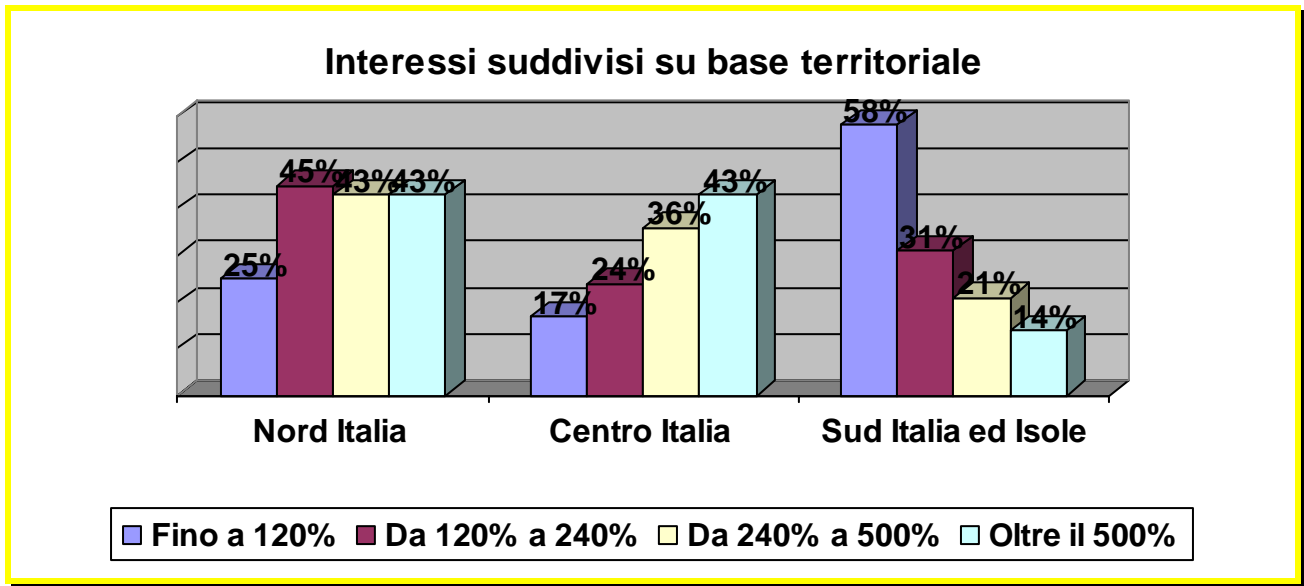


Grafico 20

Interessante ai fini dell'oggetto della ricerca esaminare la tipologia criminale dell'usuraio, in quale contesto si muove e come agisce.

Il primo dato significativo, (grafico num. 21), è quello di una maggioranza degli usurai che consuma il reato in concorso con altri (67%, erano il 21% nel 2002), ed un altro 20% che agisce all'interno di un'associazione a delinquere (14%) o mafiosa (6%), mentre solo un 13% di usurai opera in "solitario", (51% nel 2002). Quest'ultimo dato si riferisce alla classica figura del "cravattaro", così come ci è stata tramandata nel corso del tempo sia dalla letteratura criminale, sia da quella popolare. Un dato in forte contro-tendenza, dal momento che, fino a qualche anno fa, questa figura era maggioritaria o, comunque, paritaria con le altre tipologie. Sostanzialmente, anche questo dato evidenzia della pericolosa evoluzione, costante nell'ultimo decennio, in cui la figura dell'usuraio "classico", (di strada, di quartiere, sul posto di lavoro), è destinata ad esaurirsi per lasciare spazio ad un usuraio "organizzato", ben collegato agli ambienti professionali e che si avvale di connivenze con professionisti di alto livello.

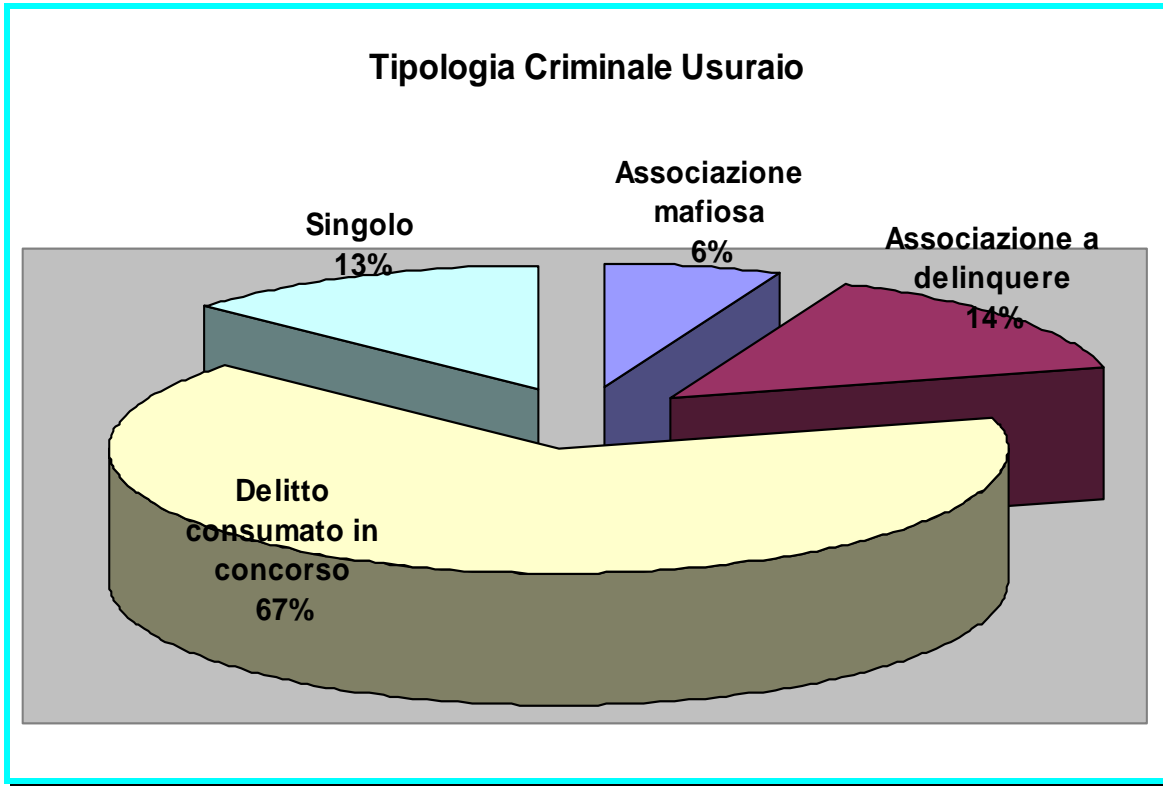


Grafico 21

Dalla ricerca emerge che le trasformazioni nel mercato del credito illegale hanno riguardato proprio gli usurai classici che, pur mantenendo una forte presenza nelle grandi aree metropolitane e nel centro-sud, hanno modificato la propria struttura, evolvendosi in quella che potremmo definire una “organizzazione familiare”, nella quale il capofamiglia è l’organizzatore, le figure femminili, (madre, moglie, figlie), detengono la titolarità dei conti correnti e sono i prestanome nell’ intestazione dei beni, ed infine, le figure maschili, (fratelli, figli), si occupano del recupero crediti con atteggiamenti, spesso, violenti ed intimidatori nei confronti delle vittime.

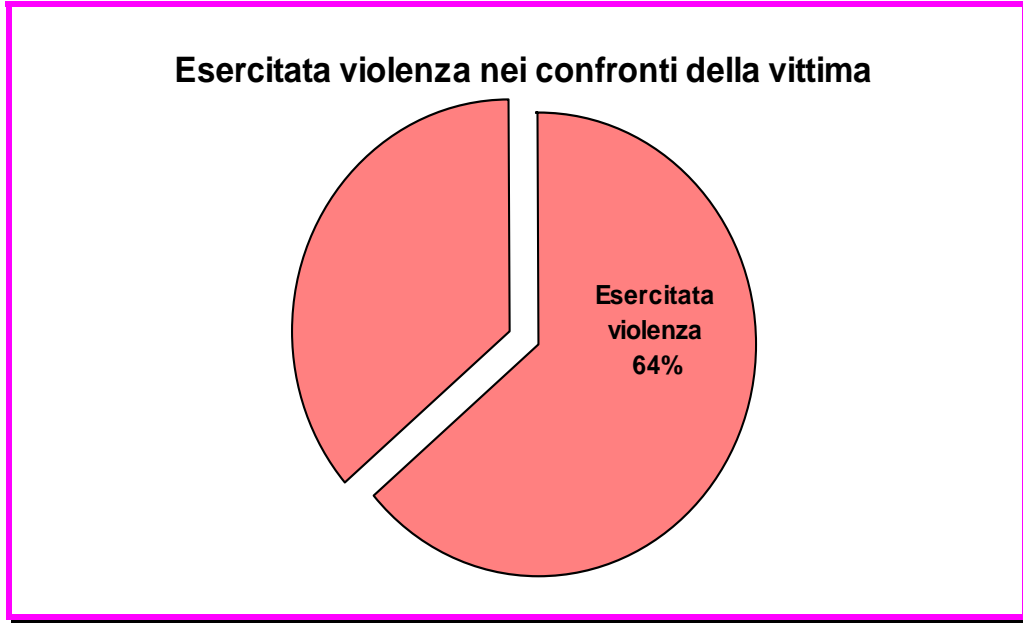


Grafico 22

Una conferma a questo stato di cose la troviamo nei dati del grafico numero 22, dove risulta evidente come nel 64% dei casi il reato di usura si sia accompagnato ad altre forme violente di intimidazione, nella maggior parte dei casi prima della denuncia. Infatti, i reati contestati si manifestano indipendentemente da un eventuale atteggiamento di ribellione della vittima, essendo esclusivamente finalizzati alla riscossione degli interessi. Nel dettaglio, sono da segnalare l'estorsione (52%, reato contestato nel 42% dei casi nel 2002), le minacce e le intimidazioni (28%), i danneggiamenti (9%), le lesioni gravi (6%) ed, infine, i furti e le appropriazioni indebite a danno dell'attività economica (5%).

A questi bisogna aggiungere tutti gli illeciti insiti nel reato stesso di usura, come la truffa, la corruzione, gli illeciti amministrativi, il riciclaggio di denaro sporco e altri comportamenti tipici della criminalità economica che sono, contemporaneamente, presupposto e conseguenza l'uno dell'altro.

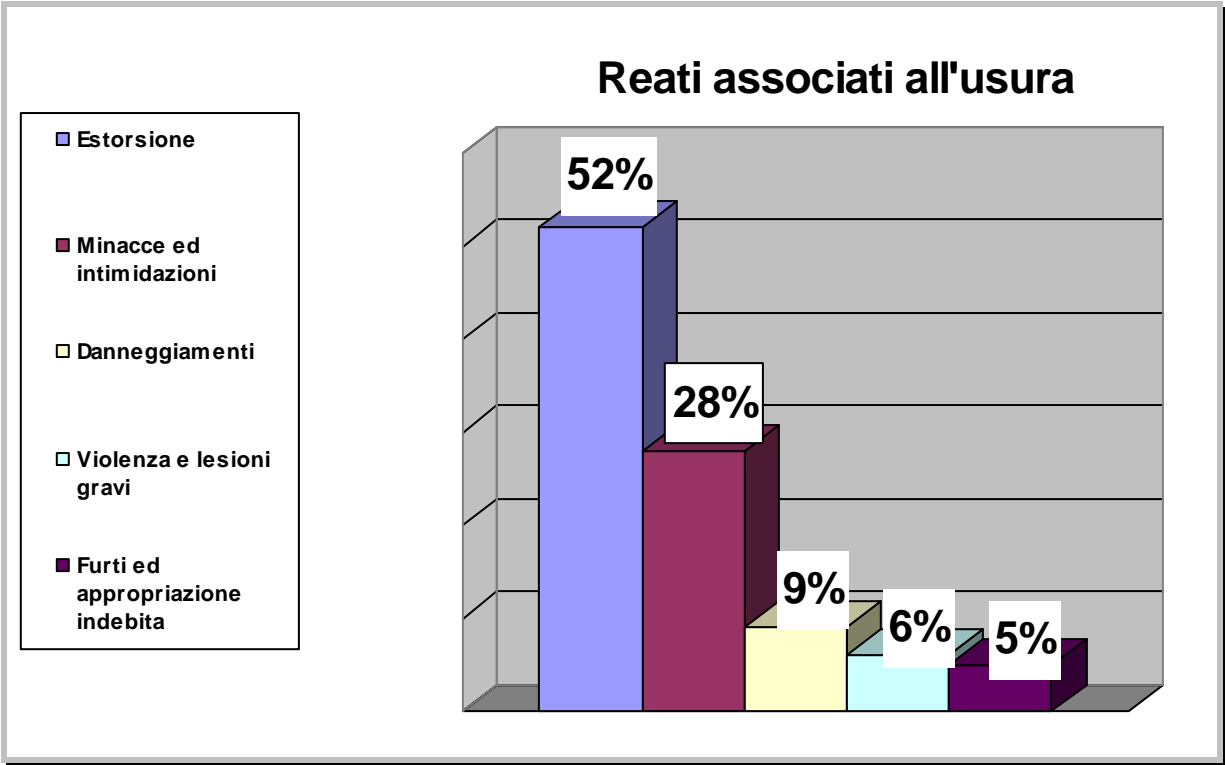


Grafico 23

L'analisi delle diverse peculiarità di reato che si manifestano con l'usura ci permette di definire anche in modo più preciso le tipologie criminali degli usurai. Sostanzialmente questi possono essere suddivisi in due tipologie:

- Un'usura finalizzata alla riscossione di interessi usurari che si manifesta attraverso atteggiamenti intimidatori e vessatori;
- Un'usura finalizzata all'acquisizione dei beni e dell'attività economica della vittima, che si manifesta attraverso i reati intimidatori ed estorsivi, (10 punti in percentuale in più rispetto al 2002), ed è tipica delle associazioni criminali dedite all'usura ed all'estorsione di patrimoni, ovvero delle associazioni di tipo mafioso.

Un ultimo dato conferma l'evoluzione del fenomeno usuraio verso una fenomenologia di tipo estorsivo ed è quello del numero delle persone denunciate dalla vittima e, conseguentemente, il numero delle persone offese individuate dall'autorità giudiziaria in sede di indagine.

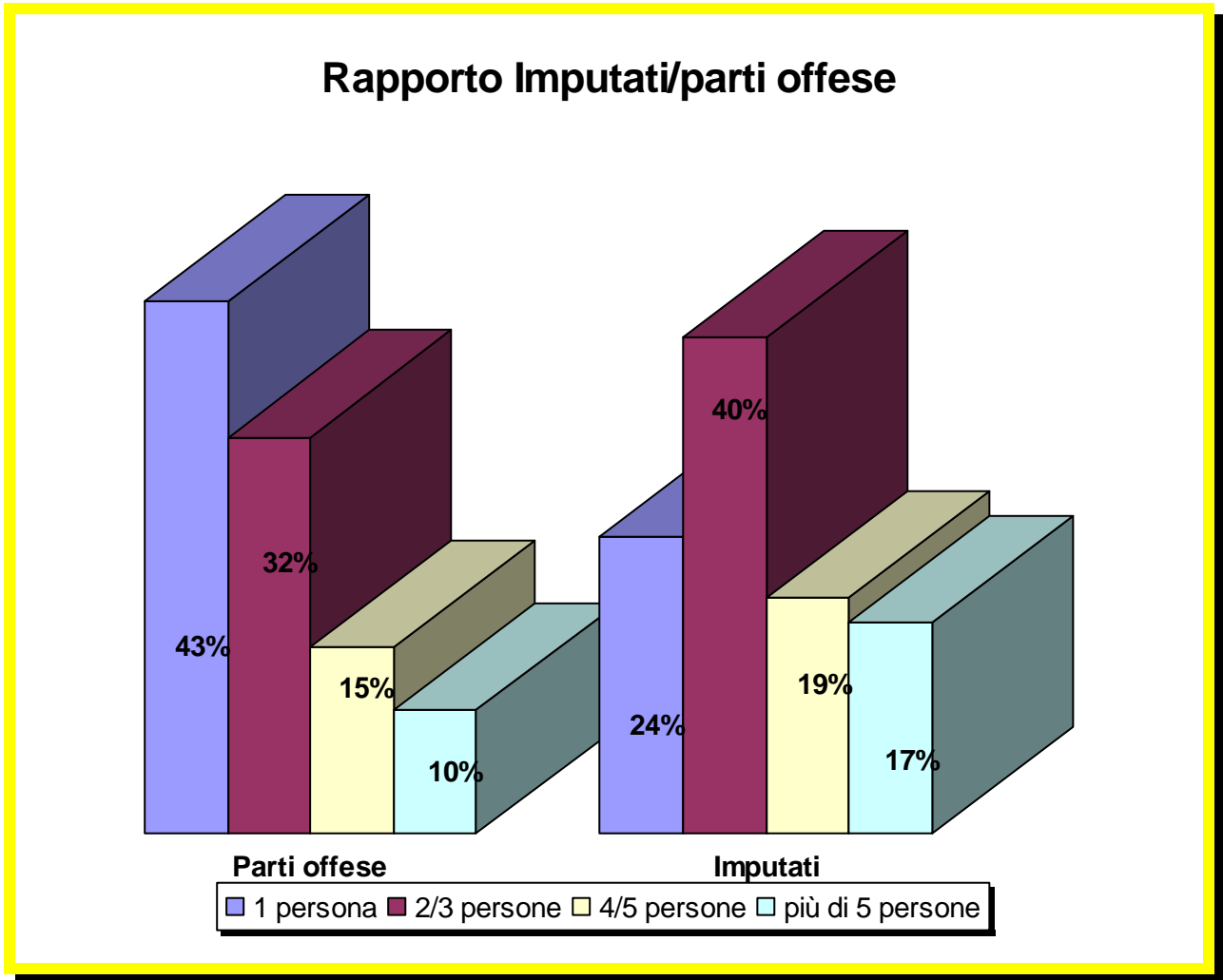


Grafico 24

Come si evince dal grafico numero 24 ad un 43% di processi che vedono un'unica parte offesa corrisponde un 24% che vedono un unico imputato, (situazione tipica dell'usuraio classico), mentre al diminuire percentualmente il numero di processi che vedono più persone offese, aumentano i processi che vedono più imputati, fino a giungere ad un consistente 17% di processi che hanno più di cinque imputati. Quest'ultimo dato conferma l'evoluzione del fenomeno usuraio che, negli ultimi anni, si è trasformato in un vero e proprio reato associativo. Alla figura del pensionato o del professionista che "investiva" i propri risparmi nel prestito illegale gestendo in proprio uno/due clienti, si è sostituita quella dell'organizzazione finanziaria in grado di gestire un vero e proprio "pacchetto clienti".

Nella precedente ricerca, noi avevamo ancora un rapporto abbastanza equilibrato tra le due tipologie criminali, (49% di reati consumati da singoli, 51% di reati consumati in concorso, in associazione semplice e in associazione mafiosa), mentre l'attuale evoluzione denota una sempre maggiore pericolosità del fenomeno ed anche una più difficile individuazione, nonché una maggiore capacità di intimidazione delle vittime da parte delle organizzazioni criminali.

TEMPI GIUDIZIARI

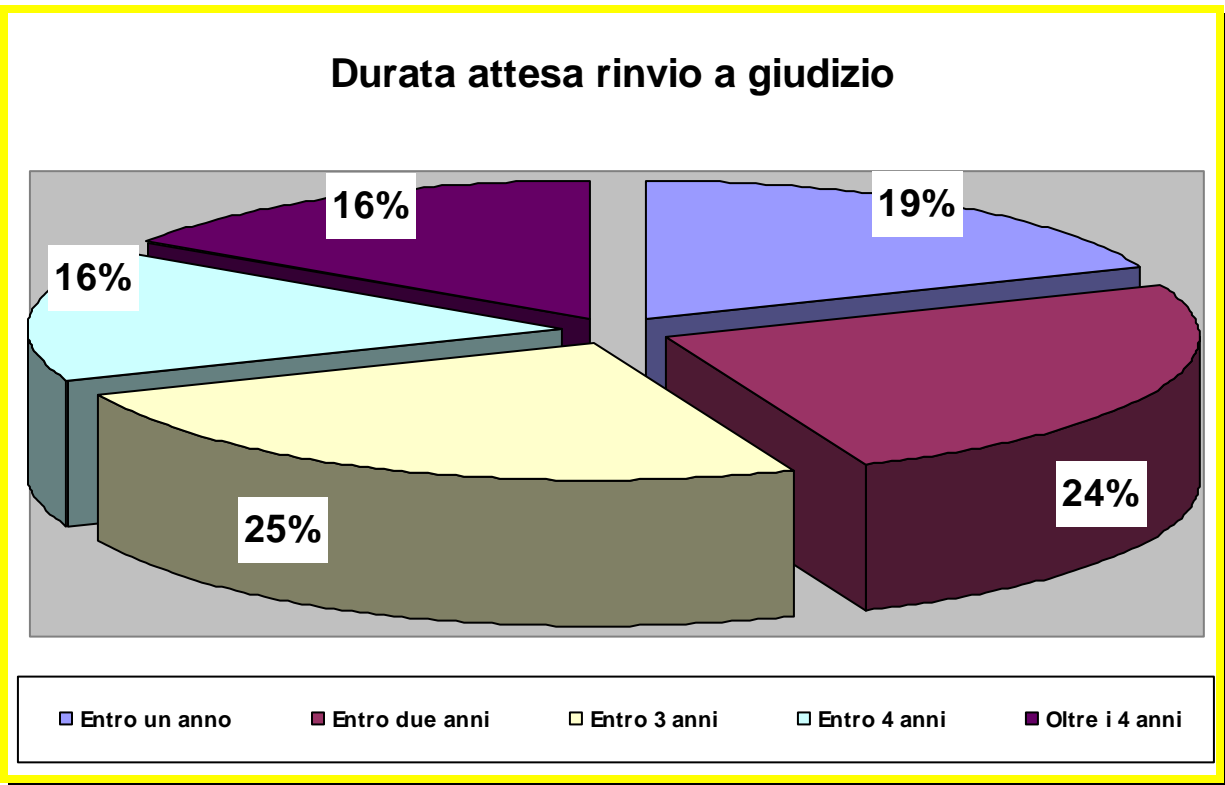


Grafico 25

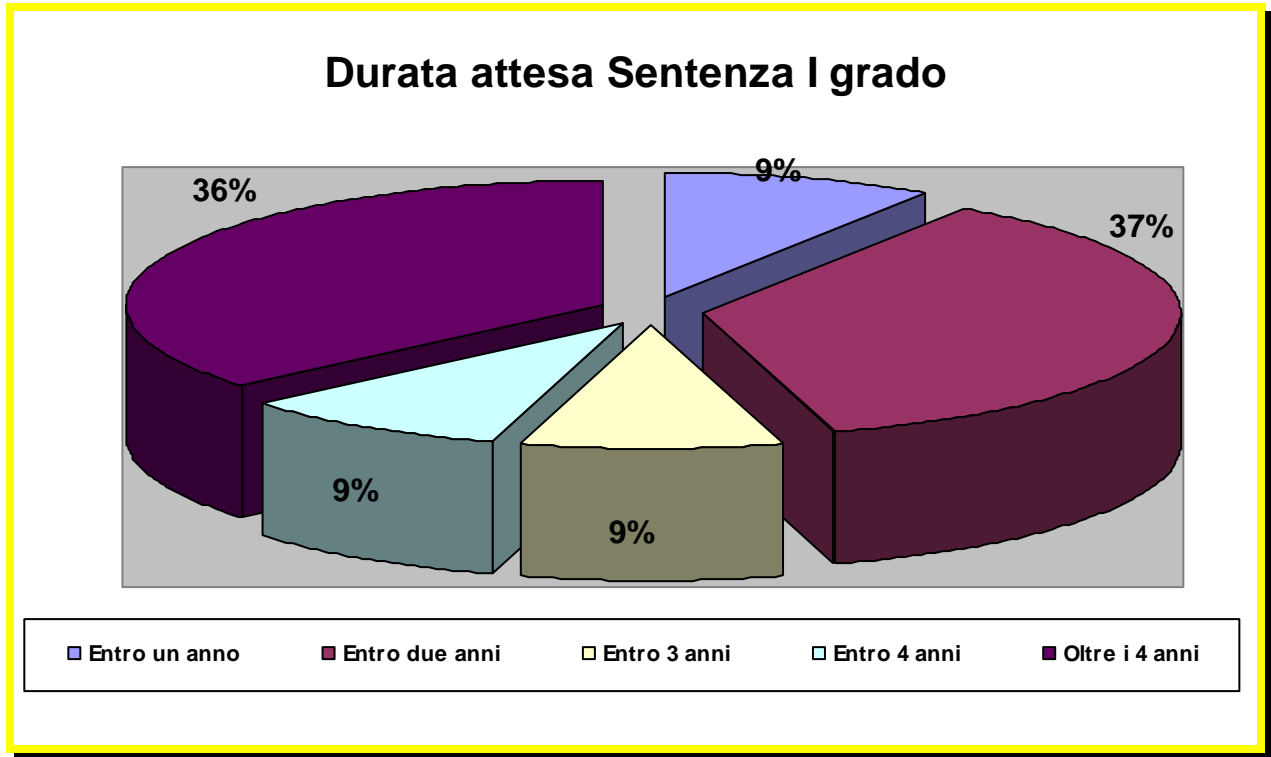


Grafico 26

L'iter giudiziario rappresenta un'altra delle note dolenti del fenomeno. Dai casi analizzati riscontriamo che solo il 19% produce un rinvio a giudizio entro un anno ed ancora meno (9%) una sentenza di primo I grado. Il 49% dei casi analizzati ha un'attesa di due/tre anni per il rinvio a giudizio e ben il 36% attende oltre i 4 anni per giungere ad una sentenza di I grado, con punte anche di 10 anni di attesa. E' doveroso sottolineare, però, che malgrado i tempi di attesa siano ancora di gran lunga superiori alle medie europee, negli ultimi anni, si è notata una netta inversione di tendenza. Nella ricerca del 2002 ben il 70% dei casi esaminati era giunto alla sentenza di I grado dopo quattro anni.

Naturalmente, la lentezza con cui i processi arrivano alla sentenza provoca una serie di conseguenze, la prima delle quali è la caduta in prescrizione del reato per decorrenza dei termini (18% dei casi analizzati). Inoltre, l'11% dei casi è stato archiviato e nel 22% dei casi la sentenza è stata di assoluzione. Sono nel 49% dei casi il processo si è concluso con una condanna. Queste oscillano da una pena minima di 8 mesi ad una pena massima di oltre 7 anni. Sono casi particolari in cui, oltre all'usura, vengono contestate anche l'associazione a delinquere di stampo mafioso ed altri reati gravi quali l'estorsione, i danneggiamenti, le minacce e le violenze.

Per concludere, abbiamo confrontato i dati che ci sembrano più significativi emersi dalla presente ricerca con la precedente ricerca, già più volte citata, *L'usura: tra vecchi carnefici e nuovi mercanti*, presentata a Roma nel luglio 2002, a cura del Centro Studi Temi ed Sos Impresa (Grafico 27).

Riportiamo, quindi, l'attenzione:

- sulla sempre più giovane età delle vittime;
- sulla crescita del numero di imprenditori coinvolti in prestiti usurari;
- sull'aumento esponenziale del ricorso a più prestiti usurari;
- sull'esiguo numero di casi di usurai singoli;
- sulla netta riduzione di casi processuali che giungono alla Sentenza di I grado oltre i quattro anni.

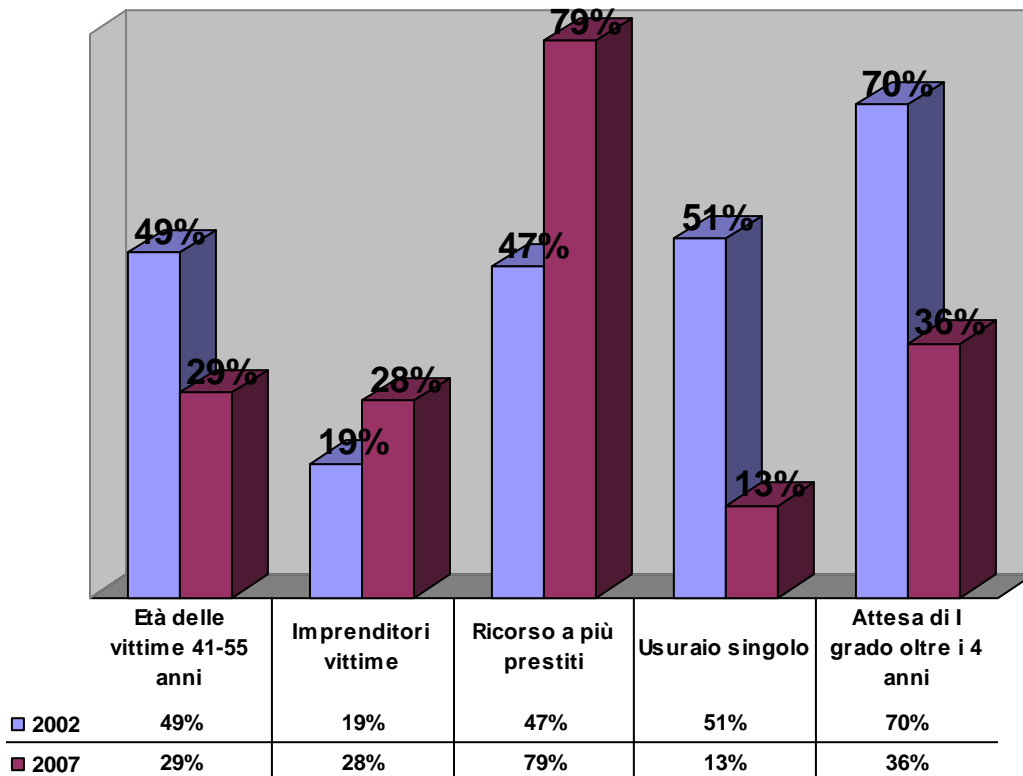


Grafico 27

CAPITOLO IV

USURA E BANCHE

Mettere sullo stesso piano sistema bancario ed usurai è un'operazione demagogica e fuorviante. L'attività usuraia, benché si inserisca nelle difficoltà finanziarie dei singoli e molte volte si alimenti della necessità di rientrare immediatamente da un fido o di coprire un assegno per evitare un protesto, si muove su interessi, logiche e mire che nulla hanno a che vedere con i criteri di erogazione di un credito da parte delle banche.

Del resto nell'attività di Sportello che Sos Impresa conduce in diverse città spesso si imbatte in piccoli imprenditori con più conti correnti accesi, tutti affidati e tutti in sofferenza. In questi casi le Banche sono state fin troppo generose anche oltre ogni ragionevole aiuto.

Il problema semmai riguarda altri aspetti: i criteri di accesso al credito per quei soggetti pur meritevoli, ma che si trovano in momentanea difficoltà; il costo delle operazioni, molte volte al limite del tasso soglia ed, infine, il sistema di controlli, a nostro parere l'elemento più importante per arginare le pratiche usuraie.

Sul primo aspetto, sebbene si tratti di una questione annosa, destano preoccupazione, soprattutto tra le piccole imprese, gli accordi di *Basilea 2*, entrati in vigore nel giugno 2006, per regolamentare l'attività bancaria. Nonostante un rapporto del 2006 dell'Unioncamere confermi che le pmi nel nostro Paese siano sostanzialmente affidabili, i rapporti con gli istituti bancari continuano, come è ormai diventata consuetudine, ad essere estremamente difficili.

Basilea 2, infatti, ha introdotto nuove regole in materia di bilancio, nuovi criteri per l'attribuzione del *rating*, (che serve per poter valutare i rischi connessi all'accesso al credito e che incide sul costo delle singole operazioni di finanziamento), ma che hanno estremamente complicato l'accesso al credito sempre più difficile.

Secondo la ricerca dell'Unioncamere, quasi nove imprese su dieci dispongono al massimo di cinque collaboratori e l'85% di queste ha un fatturato inferiore ai 500.000 euro, il 92% di queste non ha filiali, mentre solo l'1% ne ha due. Il 58% delle imprese opera al dettaglio, e la metà di queste è concentrata nel Sud Italia. Ancora, ben il 53% delle società prese in considerazione dalla ricerca non ha debiti e solo per il 3,7% di queste il debito supera l'ammontare del fatturato. Per il 42% delle imprese i tempi di incasso e pagamento coincidono, mentre per il 24% i tempi di pagamento sono inferiori a quelli dell'incasso ed il restante 34% gode di vantaggi nella definizione delle scadenze. Questo significa che "un

impresa su quattro deve fare i conti con uno squilibrio che potrebbe condurre a difficoltà nella gestione dell'azienda".

L'erogazione del credito continua ad essere un atto di fiducia tra l'impresa e l'istituto bancario. A rimetterci sono soprattutto, le aziende giovani che, secondo gli istituti bancari, non offrono le garanzie richieste: un cane che si morde la coda, visto che essendo appena nate non possono possedere i requisiti previsti per imprese più strutturate.

Più in generale si corre il rischio che, per valutare i prestiti a privati e a piccolissime imprese, che oggi si basa molto sulla conoscenza ed il comportamento del cliente, ci si orienti verso sistemi prevalentemente automatici, capaci di emettere un giudizio di massima ponderando alcuni indici di bilancio e comportamentali..

Nel nostro Paese non si è riusciti, fino ad oggi, a rendere più flessibile l'interpretazione di *Basilea 2*. Un problema che, come abbiamo visto, si aggrava soprattutto nel Sud Italia dove quasi il 60% delle imprese sono di piccolissime dimensioni, opera al dettaglio ed ha fatturati che non consentono investimenti al di sopra dei 25.000 euro per il prossimo triennio.⁶

A questi problemi bisogna aggiungere quello dei costi delle operazioni bancarie, qualcosa di nuovo e di diverso dal problema, ormai storico, dell'anatocismo.

Se, fino a qualche anno fa, le denunce da parte di alcuni imprenditori per il reato di usura o, per meglio dire, calcoli di interessi anatocistici, nei confronti di alcune banche venivano regolarmente archiviati, oggi, gli stessi possono contare su un'importante sentenza della Corte di Cassazione (Cass. Civ., SS.UU., 4 Novembre 2004, n. 21095), che prevede il rimborso degli interessi illecitamente percepiti.

Malgrado l'importante pronunciamento, però, su 14 milioni di consumatori che hanno subito l'anatocismo bancario, denuncia l'associazione dei consumatori Adusbef, meno del 5 per cento, ossia circa 695 mila cittadini comprese le piccole e medie imprese costrette dal cartello bancario a corrispondere interessi anatocistici dal 1952 al 2001, hanno intentato azione di rivalsa su circa 3,2 milioni di utenti che avevano interrotto i termini prescrizionali.

Questo accade perché è importantissima la determinazione del momento iniziale e finale del periodo incriminato (per il quale vanno fatti i calcoli). Il momento finale è necessariamente quello della liquidazione di giugno 2000, perché da tale mese gli istituti bancari si sono adeguati alla normativa antianatocistica e pertanto da allora gli interessi maturati sui conti correnti sono per definizione legittimi. Anche la Banca d'Italia, nel gennaio 2006, allarmata

⁶ Dati Confartigiano

dalle notizie che arrivavano sulle misure di massimo scoperto e preoccupata per la credibilità degli istituti di credito, ha inviato a tutte le filiali una sorta di vademecum per calcolare tali commissioni nel pieno rispetto della legge.

Di conseguenza qualsiasi ricalcolo degli interessi sugli interessi deve fermarsi a quelli liquidati nel marzo 2000, in quanto questi sono da considerarsi gli ultimi interessi a rischio anatocismo prodotti dal sistema bancario italiano.

Eppure, anche di fronte a questo quadro interpretativo, diversi Tribunali civili hanno condannato le banche a rimborsare i clienti danneggiati.

Un salto di qualità però si è determinato dalla vicenda innescata dalla denuncia di un imprenditore della piana di Gioia Tauro.

La Procura della Repubblica di Palmi nel procedimento penale 453/04 ha notificato 41 avvisi di garanzia per il reato di usura, nei confronti di responsabili a vario titolo di sei fra i più importanti istituti di credito italiani. La vicenda ha colpito perché si trattava dei massimi manager del sistema bancario italiano. Per la prima volta si è andati ben oltre la condotta delinquenziale di qualche funzionario “infedele” ed ha assunto rilevanza penale il comportamento degli istituti di credito che, al massimo, avevano sollevato controversie di natura civilistica.

Ciò che è stato oggetto dell’attenzione del magistrato, che si è avvalso nelle indagini di periti della Banca d’Italia, non è semplicemente l’anatocismo, ma l’insieme dei costi sostenuti dall’imprenditore, (commissione di massimo scoperto, spese per le singole operazioni, spese per le assicurazioni), che secondo il PM devono essere considerati nella determinazione del tasso soglia, al fine di configurare il reato di usura.

Il procedimento penale di Palmi ha superato la fase preliminare e si avvia al dibattimento. L’esito di questo processo inevitabilmente peserà nei comportamenti e nelle procedure del sistema bancario italiano ed imporrà alla Banca d’Italia, che pure su questi temi negli ultimi anni è intervenuta più volte segnalando il rischio usura connesso alle operazioni di massimo scoperto, direttive ancora più precise.

Il processo di Palmi, inoltre, non è un caso isolato. La Procura di Ascoli Piceno, ad esempio, ha iscritto nel registro degli indagati, con l’accusa di usura, 68 fra presidenti, direttori generali o di filiale e vari responsabili di area di nove istituti di credito. Anche in questo caso il motivo del contendere riguarda i costi imputati dalle banche nel calcolo del tasso effettivo globale

che, secondo la Procura, le banche hanno calcolato “in modo strumentale” a danno dell'imprenditore.

In questo specifico caso, però, nell'ottobre scorso, il gup di Ascoli Piceno, Annalisa Gianfelice, ha accolto la richiesta di archiviazione presentata dalla Procura marchigiana nei confronti del presidente del consiglio di Mediobanca, Cesare Geronzi, e del vicepresidente di Unicredit, Bernardino Libonati, indagati in veste di ex vertici della Banca di Roma prima e di Capitalia, poi, per la presunta applicazione di tassi usurari.

In attesa della conclusione dei singoli iter processuali di diversi procedimenti aperti nei Tribunali italiani, in questa sede ci interessa evidenziare come il carattere unitario del conto corrente, più che i singoli movimenti di addebito degli interessi, possa determinare un tasso effettivo diverso da quello nominale. Non si tratta di una questione capziosa, si tenga conto che solo il calcolo dei costi dalla commissione di massimo scoperto ha consentito utili al sistema bancario per oltre quattro miliardi di euro, al pari di altri ricavi che non appaiono e non determinano il tasso soglia

Ma è soprattutto sui controlli che il sistema bancario è chiamato a dare un contributo più significativo alla lotta all'usura.

La presenza di reti usuraie sul territorio, più o meno organizzate, rappresenta un elemento di condizionamento forte dell'economia locale, travolge le regole della concorrenza, avvantaggia o svantaggia imprese a secondo della possibilità di accesso al credito e soprattutto è un formidabile strumento di riciclaggio e di reimpiego di proventi illeciti.

Ci deve essere quindi un impegno complessivo dell'autorità giudiziaria, delle forze di polizia, della società civile e delle istituzioni per far emergere e contrastare adeguatamente le organizzazioni usuraie sommerse. La disarticolazione di tali circuiti passa attraverso l'impegno di tutti ed il sistema bancario può dare un contributo essenziale a questo fine: è lì che gli usurai tengono i loro soldi, è lì che li movimentano, prestano ed incassano. Il direttore dell'agenzia, i suoi funzionari non possono non conoscere, sulla base delle movimentazione dei flussi di denaro, sia gli usurai che le loro vittime.

A tale riguardo può essere utile sapere che la Direzione Antiriciclaggio dell'Ufficio Italiano Cambi ha studiato un modello di rilevazione di *operazioni sospette di usura*, basato su nove indicatori che, se attuato pienamente, darebbe risultati importanti nella individuazione degli usurai.

Purtroppo, però, in quattro anni sono state circa 1000 le segnalazioni sospette (non più di 250 l'anno). Un dato assolutamente risibile rispetto alla mole di operazioni che quotidianamente si svolgono agli sportelli delle banche italiane.

E' auspicabile quindi che i parametri individuati dall'UIC siano qualcosa di più che semplici raccomandazioni, diventando procedure a cui tutte le banche debbono, obbligatoriamente, attenersi.

Sulla materia, infine, è da rilevare che il sistema bancario ha sempre svolto e svolge un'attiva collaborazione nel contrasto al riciclaggio, come confermato anche dalla Relazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze sull'applicazione della normativa antiriciclaggio per l'anno 2006 depositata al Senato della Repubblica. La Relazione ricalca, in buona sostanza, aggiornando i dati, quanto contenuto della Relazione elaborata con riferimento al 2005 e ribadisce la positiva valutazione effettuata sul sistema italiano

CAPITOLO V

L'USURA E LE FAMIGLIE

USURA E SOVRAINDEBITAMENTO

Secondo l'ultima Relazione annuale della Banca d'Italia, nel 2006, il risparmio finanziario del settore delle famiglie, (che comprende le famiglie consumatrici, le famiglie produttrici e le istituzioni sociali private), si è ridotto rispetto all'anno precedente, a 65 miliardi. Tale calo si è associato alla contrazione del risparmio complessivo e alla dinamica dell'investimento in immobili, ancora robusta benché in decelerazione rispetto al 2005. In rapporto al PIL il risparmio finanziario è sceso al 4,4 per cento; al netto della perdita di potere d'acquisto determinata dall'inflazione sulla consistenza delle attività finanziarie nette, è risultato pari al 3,1 per cento del prodotto. La stessa Relazione registra un'accelerazione dei consumi delle famiglie italiane, nonostante la stazionarietà del reddito disponibile in termini reali, che trae forza dall'aumento della ricchezza delle famiglie e, presumibilmente, da un affievolimento dei motivi precauzionali di risparmio. Un impulso alla spesa potrebbe essere scaturito dalla chiusura del divario fra l'inflazione effettiva e quella percepita dai consumatori, che si era notevolmente ampliato dopo il changeover dalla lira all'euro nel 2002.

Nel 2006 i prestiti bancari hanno registrato un'accelerazione, dovuta alla forte domanda di fondi da parte delle imprese alimentata dalla ripresa dell'attività produttiva; il credito bancario alle famiglie ha continuato a crescere a un ritmo sostenuto. La quota dei finanziamenti connessi, direttamente o indirettamente, con l'attività immobiliare è ulteriormente aumentata. L'espansione dei prestiti bancari è stata pari all'11,5 per cento, quasi tre punti percentuali in più rispetto all'anno precedente. L'accelerazione ha riguardato esclusivamente i finanziamenti a breve termine che, dopo aver ristagnato per un triennio, hanno ripreso a crescere a un ritmo sostenuto. Il rapporto tra credito complessivo e PIL è aumentato nell'anno di sei punti percentuali, al 94 per cento.

Questo indebitamento, che definiamo *fisiologico*, riguarda la maggior parte del ceto medio e, di per sé, non rappresenta un elemento negativo, anzi è la molla competitiva che permette la crescita dei consumi e, quindi, dell'economia dell'intero Paese.

All'interno di questa prima grande categoria sociale di *indebitati fisiologici* troviamo un gruppo più ristretto, costituito da quanti mantengono un equilibrio precario tra varie forme di

indebitamento e, qualche volta, sono costretti a ricorrere a parenti ed amici per piccoli prestiti in grado di consentirgli di onorare i debiti. Questo fenomeno si definisce *indebitamento patologico* e, purtroppo, in momenti di crisi e di stagnazione dell'economia, cresce significativamente.

Infine, abbiamo un terzo gruppo ancora più ristretto, ed è quello dell'*indebitamento a rischio*. Il soggetto che ne fa parte è costretto con il proprio reddito a far fronte unicamente alla propria esposizione debitoria.

Concretamente il fenomeno dell'usura, oggi, deriva da un problema di sovraindebitamento non più gestibile dal singolo. Per meglio dire è proprio il sovraindebitamento la pre-condizione necessaria alla caduta nel circuito usuraio, anche se non è sufficiente essere degli *indebitati a rischio* per cadere nella stretta usuraia. In questo gioca molto il carattere dell'individuo. Se razionale e pragmatico provvederà da solo ad un ridimensionamento dei consumi per affrontare meglio la crisi, il soggetto che, invece, dimostra di essere incapace di gestire la crisi, (*personalità disfunzionale*), si rivolgerà all'usuraio, considerandolo come la soluzione più semplice al problema.

I motivi di caduta nel circuito usurario, infatti, sono sempre dipendenti da una forma di sovraindebitamento, che può essere considerata *passiva*, quando è provocata da una causa indipendente dalla volontà della persona, o *attiva* quando il soggetto assume su di sé obblighi superiori al proprio reddito.

È ormai accertato, e lo confermano sia i dati provenienti dall'Istat, sia quelli di altri istituti di ricerca, il sovraindebitamento è un fenomeno diffuso e mostra una curva crescente. Molte sono, infatti, le famiglie che, a causa di una costante perdita di potere di acquisto dei propri redditi, non dispongono di risparmi o di una rete familiare in grado di aiutarle. Purtroppo, più cresce la cultura del debito, più la società nel suo insieme si trova esposta al rischio di sovraindebitamento. In altri termini, ognuno di noi, con i propri bisogni e le proprie propensioni, si rapporta in modo diverso rispetto alle pressioni sociali ed economiche subite rispetto al consumismo, alle funzioni o disfunzioni del sistema creditizio, alla presenza di un mercato illegale del credito (usuraio) con le proprie offerte e i propri rischi.

È utile chiarire che se, da una parte, è diritto di ogni individuo aspirare al benessere economico e sociale, dall'altra, la mancanza di un senso di responsabilità individuale nel contrarre una serie di debiti è una forma *patologica* che, secondo gli esperti del settore, può essere prevenuta e/o curata.

Non è facile intervenire sugli aspetti individuali del singolo usurato. Solitamente le disfunzioni personali vanno da un abbassamento dell'autostima a crisi di ansia e panico, fino all'elaborazione di idee suicide. Solo l'intervento di psicologi e psicanalisti riesce, se consultati in tempo, ad individuare le disfunzioni e curarle.

Più semplice, invece, intervenire sugli aspetti sociali, ovvero su quei comportamenti, in larga parte istituzionalizzati, che spingono i singoli individui a comportamenti non corretti. Infatti, quando si affrontano i temi della prevenzione al fenomeno usuraio, lo sguardo deve andare oltre il comportamento individuale e l'orizzonte deve ampliarsi fino a contenere i comportamenti sociali nel loro insieme, anche perché ogni soggetto non agisce mai da solo, ma si muove all'interno di una complessa rete di rapporti e di influssi come la famiglia, i gruppi, le comunità locali.

In una cultura dove il possesso di denaro è sinonimo di rispetto e tranquillità economica, paradossalmente, avere dei debiti è una condizione peggiore del dovere soldi a qualcuno.

Per questo è utile intervenire su tutti quei fenomeni sociali, prima che economici, che creano le pre-condizioni ad uno stato di indebitamento. Ci riferiamo, in particolar modo, alla *pubblicità* che, pur apparendo un fenomeno semplice, in realtà interagisce quotidianamente con il nostro stile di vita, modificando ed alterando i nostri comportamenti.

Una caratteristica tipica del fenomeno pubblicitario è, infatti, quella di attribuire una *personalità alle merci*, influenzando l'immaginario collettivo e trasformando ogni oggetto in *necessario*. In tal modo si crea un *bisogno artificiale* ed ogni singolo individuo, nell'acquisto di un determinato oggetto, lo carica dell'immagine che vuole comunicare di sé. Questo comportamento, in un'economia liberale e in un mercato aperto, non è di per sé errato, né illegale e, quindi, non può essere censurabile.

Si può e si deve, invece, intervenire in maniera efficace ai fini della prevenzione dell'usura, attraverso la promozione di comportamenti economicamente corretti, anche su fasce della popolazione giovane e giovanissima.

Stiamo parlando dei corsi di *educazione ad un uso consapevole del denaro* che, da un parte, aiutano a decodificare proprio il messaggio pubblicitario, dall'altra promuovono una maggiore consapevolezza nell'atto di acquisto di un bene di consumo.

L'usura, che molti continuano a considerare un male necessario, in realtà è una malattia del sistema e dell'individuo curabile attraverso tutti i mezzi a disposizione. Per raggiungere questo

risultato è però necessario andare oltre il fenomeno in sé, per intervenire sui meccanismi che lo precedono e lavorando su soluzioni necessarie ed attuabili.

USURA E GIOCO D'AZZARDO

Da sempre il gioco d'azzardo ha rappresentato un terreno fertile per il diffondersi del prestito a strozzo. Gli organizzatori e titolari del primo, lo sono anche del secondo e, come in nessun altro settore, tra il gioco clandestino e l'usura il cerchio si chiude perfettamente.

Tralasciando le condanne morali che, da sempre, accompagnano l'esercizio del gioco illegale, come di quello legale, (è di pochi anni fa la condanna della Chiesa contro l'apertura delle nuove sale *Bingo* in tutt'Italia, la cui tecnica è fornire la percezione di un facile accesso alle vincite, generando una nuova leva di scommettitori ricompulsivi, soprattutto negli strati sociali più disagiate della popolazione), anche uno sguardo laico non può non preoccuparsi dell'espandersi di questo fenomeno. Del resto, non è negabile che, pericoloso o meno, la sala gioco è un luogo alienante al massimo.

In moneta contante il denaro speso dagli italiani per il gioco è di circa 42 miliardi di euro l'anno, una cifra che ci pone al secondo posto, subito dopo gli Stati Uniti d'America, nella classifica mondiale degli amanti del rischio. Gli italiani sono quelli che spendono in assoluto la cifra maggiore per scommesse e lotterie in rapporto al reddito pro-capite, una cifra che si è triplicata in soli quattro anni. Se a questo giro di affari aggiungiamo quello delle scommesse clandestine, controllate dalla criminalità, abbiamo un quadro pressoché completo della vastità del fenomeno.

Secondo una ricerca sociologica commissionata dalla *Consulta Nazionale delle Fondazioni Antiusura* e pubblicata nel 2000, infatti, il fenomeno del gioco legale non solo ha notevoli conseguenze sulla salute del tessuto sociale italiano, ma alla sua crescita ne corrisponde una proporzionale del gioco illegale.

Difatti, in un mercato in costante espansione, la criminalità organizzata propone, in concorrenza con lo Stato, i propri prodotti, avvicinando nuovi potenziali e, soprattutto, giovani clienti, affascinati da un rischio più emozionante. Un rapporto, quello tra scommesse legali e illegali, il cui effetto più macroscopico sulla vita delle famiglie è *l'usura per debiti di gioco*.

Alcune recenti indagini statistiche confermano questa ipotesi e dimostrano come a giocare siano sempre di più le fasce della popolazione più deboli dal punto di vista economico: il 56% degli strati sociali medio-bassi, il 47% di quelli più poveri e il 66% dei disoccupati.

Anche le ricerche e gli studi a livello locale confermano l'andamento nazionale, nonché l'aggravarsi della situazione. È il caso di Roma dove lo sportello di informazione ed intervento *Infoazzardo* ha monitorato nell'ultimo anno la situazione della città ed ha calcolato in 3500/7500 il numero dei giocatori "patologici" presenti nella Capitale.

Il maggior numero di telefonate di aiuto da parte di giocatori e dei familiari al centralino di *Infoazzardo* sono giunte da ogni quartiere della città, senza grandi differenze tra le zone più centrali o residenziali e le estreme periferie o borgate. Il gioco preferito è, purtroppo, il videopoker (68% delle richieste d'aiuto), molto probabilmente perché è facilmente reperibile nei bar o in altri punti di ritrovo. Seguono le scommesse sportive. Per quanto riguarda il livello di istruzione dei giocatori ci troviamo di fronte ad un 44% con licenza media, un 39% con licenza superiore ed un 9% di laureati. La maggior parte sono lavoratori dipendenti (20%), disoccupati (14%) e pensionati (9%).

Il fenomeno insomma è imponente ed in enorme crescita. Nessuna fascia sociale ne è immune, visto che, anche solo occasionalmente, tre italiani su quattro giocano al Lotto, al Totocalcio o al Superenalotto.

Nel 2004, il giro d'affari è salito ad oltre ventitrè milioni di Euro. Questo ha significato che ogni italiano, neonati compresi, ha speso, nel corso di un solo anno, più di € 405 per giochi e scommesse, (€ 1.050 per famiglia). Questa corsa alla vincita milionaria ha aumentato solo le entrate fiscali dello Stato, passato dal 16,6 miliardi di Euro del 2003, al 23,1 stimati nel 2004.

Negli ultimi tempi anche le macchinette videopoker sono state al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica e, soprattutto, dell'autorità giudiziaria. Si tratta di quelle macchinette, dislocate in migliaia di locali e di bar in tutta Italia, con le quali si può giocare virtualmente a poker e che possono rivelarsi vere e proprie macchine truffe, quando il meccanismo di funzionamento del videogame viene modificato in maniera tale da far perdere sempre il giocatore. Peraltro, almeno in alcune zone d'Italia, le indagini della magistratura e dell'autorità giudiziaria hanno rivelato come a controllare il traffico delle macchinette videopoker sia la criminalità organizzata, i debiti dell'inevitabile perdita al gioco sono pagati ricorrendo al prestito, che in quest'ambiente non può che essere usurario.

L'esempio del videopoker non fa che evidenziare la stretta connessione che esiste tra il giuoco d'azzardo, clandestino naturalmente, e la criminalità organizzata, per la quale assume il doppio ruolo di possibilità di guadagno illecito e di riciclaggio di denaro sporco.

E c'è anche chi di gioco si ammala, ed ecco allora il *giocodipendente*, vittima esattamente come alcolizzati e tossicodipendenti. Infatti, il gioco d'azzardo è un passaggio progressivo dal gioco occasionale, dal carattere prevalentemente ludico, a quello patologico di tipo compulsivo. Per almeno 150 mila italiani, e secondo altre stime addirittura 700 mila, il gioco è a rischio di patologia e, analogamente alla dipendenza da stupefacenti, ha forti riflessi nella vita quotidiana, porta all'annientamento degli sforzi personali, delle relazioni familiari e della vita professionale.

Il gioco d'azzardo, o *GAP* (gioco d'azzardo patologico), in passato era considerato un vizio, ma ora è classificato dal manuale delle malattie mentali come disturbo psichiatrico, che potrebbe anche essere dovuto ad una predisposizione individuale su base genetica. Il giocatore patologico, secondo gli studiosi, non vuole essere curato, non gioca per arricchirsi, ma per sfuggire al potere del denaro, e quasi si augura di perdere perché così potrà giocare di nuovo: una sorta di ***suicidio vicario***.

C'è infine una nuova frontiera che, parafrasando la *new economy*, potremmo definire il *new game*, e cioè il gioco d'azzardo del futuro, che è ovviamente legato ad Internet.

Negli Stati Uniti il Senato, nel 1998, ha approvato una legge che proibisce i siti dedicati al gioco d'azzardo, ma non in Europa, che è diventata la patria di tali iniziative, un vero e proprio *cyberparadiso*, per chi vuole giocare d'azzardo comodamente seduto in casa propria. Infatti, disponendo di un semplice computer, di un collegamento alla rete e di una carta di credito è possibile puntare e giocare su tavoli verdi virtuali e slot-machine. Sono centinaia i siti che propongono queste modalità di gioco ed i giovani sono una categoria particolarmente a rischio, proprio per il possesso di una maggiore dimestichezza nell'uso delle nuove tecnologie.

Secondo la società *Data Monitor*, il mercato mondiale dei giochi d'azzardo online è passato dai mille miliardi di lire nel 1998, ai 4 mila miliardi nel 2000, fino a giungere agli 8-10 miliardi di euro nel 2002. E secondo la *Christiansen-Cummings*, nel mondo web circolano più di 40 milioni di potenziali giocatori che, ogni volta che visitano un casinò virtuale, perdono una media di 150 euro. Un ulteriore aspetto negativo del gioco d'azzardo on-line è *l'isolamento del giocatore*. Poter giocare senza testimoni, né mediazioni, come avviene per i giochi in rete e i videopoker, induce alla ripetitività compulsiva del gioco, accentuandone le caratteristiche patologiche.

CAPITOLO VI

IL RISCHIO USURA NELLE PROVINCE ITALIANE

Analizzate le tipologie del prestito usurario ed acceso un *focus* su vittime e carnefici abbiamo concentrato l'attenzione sul rischio usura nelle Province italiane.

Il numero delle denunce e dei procedimenti penali danno solo un quadro indicativo della presenza dell'usura in un determinato territorio. La propensione alla denuncia, tra l'altro, è un elemento sottoposto a numerose variabili, a cominciare dalla gravità della minaccia percepita da parte delle vittime, dalla presenza di associazioni e Fondazioni antiusura e dalla rete di aiuto organizzata da società civile ed istituzioni locali. Essa però non è in grado di fornire indicazioni sul concreto "rischio usura" e tanto meno sullo spessore criminale delle reti usuraie presenti. Ciò che deve interrogare i decisori pubblici non è l'usura in quanto tale, ma le sue relazioni, vale a dire i circuiti nei quali essa si insinua, le distorsioni che crea nella comunità degli affari, i rischi di criminalità per il territorio, le ricadute sociali. Per dare un quadro più preciso di queste dinamiche abbiamo, nel corso degli anni studiato e perfezionato un modello che, attraverso tre indicatori, consente di avere una visione più precisa della presenza del "fenomeno usura" nelle nostre province, valutandone la vulnerabilità finanziaria e stimando, al contempo, la pericolosità delle organizzazioni usuraie presenti.

Il risultato di questi parametri, riconsiderati in progressione, è stato chiamato *Quoziente Rischio Usura* (QRU) determinato sulla base di tre indicatori:

- 1. un indice statistico-penale, IPS**
- 2. un indice economico-finanziario, IEF**
- 3. un indice criminologico, IPS**

La classificazione finale da un quadro del "*rischio usura*" sul territorio e soprattutto della sua pericolosità sociale. Il modello ha infine la peculiarità di prevedere un sistema di coefficienti numerici di facile lettura e confrontabili nel tempo.

INDICATORE STATISTICO-PENALE

Questo Indicatore prende in considerazione il numero delle denunce e dei procedimenti penali esaminati su un largo lasso di tempo, suddividendoli per provincia e rapportandoli al numero della popolazione residente, al fine di ricavare un coefficiente numerico unitario da confrontare tra le diverse realtà.

E' bene precisare che, da un punto meramente, statistico questo dato tende a sottostimare le grandi aree metropolitane, ma è certamente indicativo di casi di reati di usura effettivamente denunciati.

	Città	2004	2005	2006
1.	Pescara	28,05	25,97	25,81
2.	Siracusa	22,69	22,82	22,77
3.	Messina	20,46	21,50	22,34
4.	Catanzaro	20,06	20,87	21,07
5.	Vibo Valentia	18,82	18,10	18,45
6.	Taranto	16,50	17,39	17,48
7.	Rieti	19,60	17,50	17,40
8.	Reggio C.	15,99	16,20	16,07
9.	Genova	13,62	15,07	15,00
10.	Verbania	nc	nc	14,80
11.	Lecce	17,94	14,03	14,18
12.	Campobasso	14,71	12,07	12,63
13.	Enna	nc	nc	12,00
14.	Napoli	11,60	12,12	11,66
15.	Brindisi	5,98	11,20	11,42
16.	Biella	nc	nc	11,36
17.	Latina	11,05	10,90	11,11
18.	Roma		11,05	10,72
19.	Foggia	10,16	10,12	10,44
20.	Cosenza	10,22	10,12	10,33
21.	Catania	10,80	9,88	9,83
22.	Salerno	8,73	9,54	9,62
23.	Caserta	8,77	9,43	9,35
24.	Torino	9,20	9,43	9,22
25.	L'Aquila	6,70	8,87	9,17
26.	Palermo			8,90
27.	Agrigento	7,33	8,76	8,66
28.	Milano	7,34	8,41	8,29
29.	Ragusa			8,00
30.	Benevento	9,07	7,09	7,34
31.	Bari	6,07	6,77	6,98
32.	Frosinone	6,21	6,50	6,78

33	Livorno			6,60
34.	Matera	7,34	6,34	6,24
31.	Pistoia	5,89	5,80	6,09
35.	Chieti	nc	5,54	5,44
36.	Crotone	4,05	5,05	5,00
	ITALIA		5,17	4,95
37.	Alessandria	4,78	5,10	4,87
38.	Trieste	nc	4,72	4,54
39	Pisa			4,40
40.	Asti	nc	4,22	4,15
41.	Trapani	nc	3,93	4,03
42.	Perugia	4,24	3,95	3,88
43.	Udine	3,82	3,78	3,73
44.	Forlì Cesena	nc	3,50	3,46
45.	Arezzo	nc	3,29	3,25
46.	Firenze	5,55	3,22	3,17
47.	Pavia	nc	3,10	3,15
48	Bologna			3,15
49	Ascoli Piceno	nc	2,91	2,86
50.	Caltanissetta	nc	2,90	2,85
51	Isernia	nc	nc	2,72
52	Viterbo	nc	3,00	2,75
53.	Como	nc	2,77	2,70
54.	Teramo	nc	2,36	2,53
55.	Lucca	nc	2,36	2,52
56.	Potenza	nc	2,04	2,32
57	Mantova	nc	nc	2,28
58	Aosta	nc	nc	2,21
59.	Terni	nc	2,21	2,20
60.	Brescia	1,77	1,98	2,08
61.	Avellino	nc	1,83	2,03
62	Rimini	nc	nc	2,01
63	Cuneo	nc	2,10	2,00
64.	Varese	1,22	1,89	1,69
65.	Padova	nc	1,24	1,21
66	Ravenna	nc	nc	1,20
67.	Verona	nc	1,16	1,15

68	Lecco	nc	nc	1,13
69	Savona	nc	nc	1,11
70	Cagliari	nc	nc	1,10
71	Vicenza	nc	nc	1,09
72	La Spezia	nc	nc	1,08
73	Parma	nc	nc	1,05
74	Prato	nc	nc	1,03
75	Pavia	nc	nc	1,01
76	Lodi			1,00

Tabella 3 - Fonte: rielaborazione Confesercenti su dati Istat

L'Indicatore evidenzia una situazione di particolare gravità nelle prime 10 province. Un dato che appare relativamente stabile nel corso degli anni. Va sottolineato, rispetto agli anni precedenti, un importante avanzamento delle province di Campobasso, Vibo Valentia e Taranto, al tempo stesso meritano di essere sottolineate le *performance* di Verbania e Biella, piccole città di provincia apparentemente tranquille, nelle quali il fenomeno appare radicato, sebbene sommerso.

INDICATORE ECONOMICO-FINANZIARIO

L'indice economico-finanziario è ottenuto attraverso la combinazione di tre parametri: procedimenti esecutivi immobiliari iscritti, (ossia le vendite da eseguire che si aggiungono in quel periodo), fallimenti e protesti. Si tratta di dati che descrivono le sofferenze di famiglie ed imprese e consentono di apprezzare il livello di fragilità e vulnerabilità finanziaria delle province esaminate a partire dal presupposto che un alto livello di protesti, fallimenti ed esecuzioni immobiliari possono spingere, le persone in difficoltà finanziaria, nelle mani del mercato nero del denaro. Nella Tabella esaminata per i fallimenti ed i protesti troviamo, accanto al numero, rispettivamente la perdita (differenza tra il passivo e l'attivo decurtato delle spese di procedura e della retribuzione al curatore) e l'ammontare delle insolvenze, per avere un ordine di grandezza a sua volta confrontabile.

Per rendere confrontabili i valori riferiti alle varie Province, abbiamo tenuto conto della diversa entità della loro popolazione per l'anno. Per ciascuna di queste voci, possiamo ordinare in senso non decrescente le Province e considerare per ogni Provincia il numero d'ordine come punteggio. In particolare, per i fallimenti e per i protesti consideriamo come punteggio la media aritmetica dei punteggi riferiti al numero e all'importo.

Sommando per ogni Provincia il punteggio per i procedimenti esecutivi immobiliari iscritti procapite percentuali, quello per i fallimenti procapite percentuali e quello per i protesti procapite percentuali, otteniamo il valore dell'indice economico-finanziario (IEF) sintomatico del rischio usura di ogni Provincia. Ordinando le Province per valori decrescenti di questo indice, otteniamo la seguente Tabella;

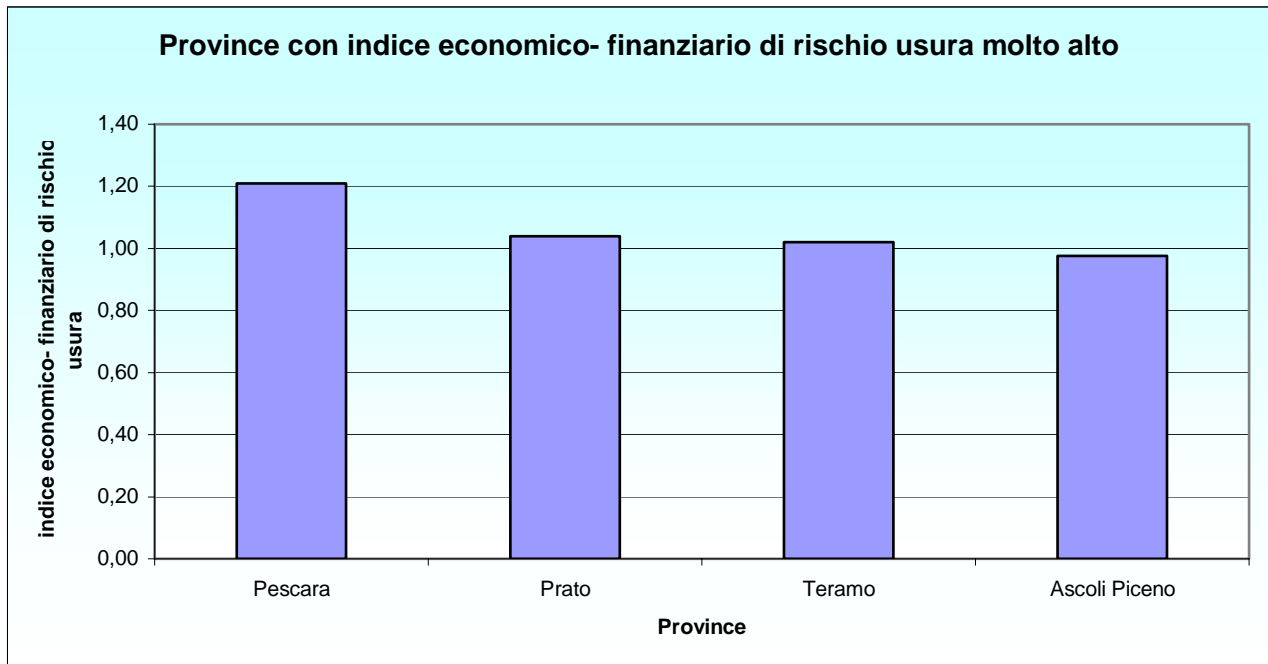
Province ordinate per punteggio decrescente dell'indice economico-finanziario di rischio usura Anno 2006				
Province	Punti per procedimenti esecutivi immobiliari iscritti procapite percentuali	Punti per fallimenti procapite percentuali	Punti per protesti procapite percentuali	Indice economico- finanziario di rischio usura
Pescara	0,45	0,38	0,38	1,21
Prato	0,41	0,41	0,22	1,04
Teramo	0,40	0,27	0,36	1,02
Ascoli Piceno	0,35	0,41	0,22	0,98
Latina	0,23	0,25	0,45	0,93
Isernia	0,47	0,06	0,40	0,93
Roma	-0,07	0,44	0,51	0,88
Milano	-0,10	0,48	0,47	0,85
Benevento	0,28	0,10	0,46	0,84
Frosinone	0,48	-0,11	0,45	0,83
La Spezia	0,19	0,39	0,22	0,80
Pistoia	0,44	0,12	0,10	0,66
Lucca	0,26	0,32	0,05	0,63
L'Aquila	0,46	-0,11	0,23	0,59
Terni	0,37	0,08	0,13	0,58
Alessandria	0,42	0,40	-0,26	0,56
Napoli	-0,15	0,21	0,46	0,52
Pavia	0,43	0,11	-0,04	0,50
Salerno	0,12	-0,10	0,47	0,49
Avellino	0,13	0,05	0,30	0,48
Livorno	0,14	0,29	0,01	0,43

Caserta	0,36	-0,38	0,45	0,43
Arezzo	0,25	0,17	-0,01	0,41
Imperia	0,51	0,19	-0,30	0,40
Ragusa	0,30	-0,32	0,40	0,38
Rieti	0,50	-0,29	0,16	0,37
Lecce	0,08	0,01	0,28	0,37
Taranto	0,17	-0,10	0,28	0,36
Rovigo	0,34	0,06	-0,06	0,35
Foggia	0,24	-0,16	0,27	0,35
Perugia	-0,08	0,37	0,05	0,34
Trapani	0,06	-0,08	0,30	0,28
Chieti	0,16	-0,05	0,16	0,27
Messina	0,11	-0,07	0,21	0,25
Pesaro e Urbino	-0,04	0,03	0,25	0,24
Crotone	0,18	-0,41	0,47	0,24
Catania	0,22	-0,18	0,18	0,23
Verbano-Cusio- Ossola	0,38	0,03	-0,21	0,20
Pisa	-0,12	0,36	-0,07	0,18
Massa-Carrara	0,03	0,02	0,12	0,17
Como	-0,09	0,31	-0,06	0,16
Genova	0,31	0,16	-0,31	0,16
Firenze	-0,16	0,30	-0,01	0,14
Lodi	0,49	-0,12	-0,28	0,09
Trieste	0,29	0,12	-0,34	0,07
Grosseto	0,39	-0,26	-0,08	0,06
Torino	-0,22	0,35	-0,09	0,04
Bari	-0,20	-0,09	0,33	0,04
Macerata	-0,28	0,06	0,26	0,04
Matera	-0,18	-0,13	0,34	0,04
Sassari	0,33	-0,23	-0,07	0,04
Bergamo	-0,27	0,40	-0,11	0,03
Bolzano-Bozen	0,20	0,30	-0,48	0,02
Padova	0,07	0,24	-0,29	0,02
Ancona	-0,21	0,11	0,12	0,02
Campobasso	0,15	-0,25	0,09	-0,01
Potenza	-0,06	-0,19	0,22	-0,03

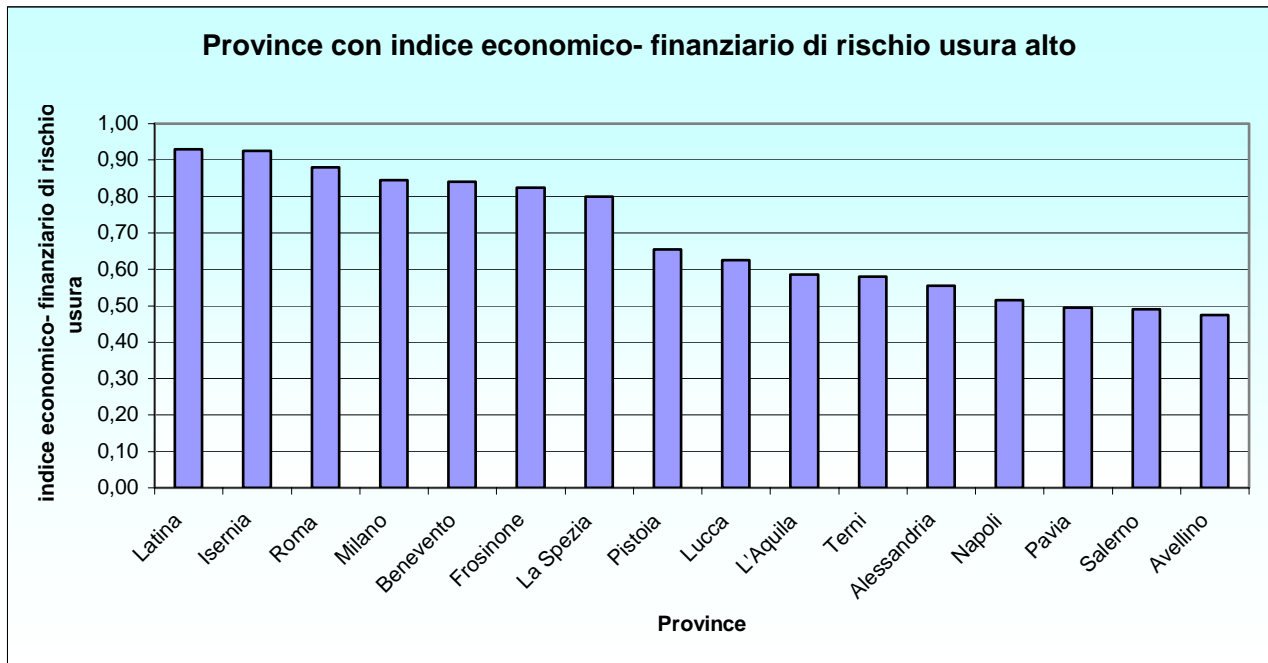
Novara	-0,24	0,34	-0,16	-0,07
Brindisi	-0,03	-0,31	0,27	-0,08
Rimini	-0,11	-0,20	0,22	-0,09
Catanzaro	-0,23	-0,24	0,38	-0,09
Brescia	-0,41	0,31	-0,01	-0,11
Viterbo	0,27	-0,46	0,07	-0,12
Vercelli	0,32	-0,27	-0,20	-0,14
Palermo	-0,38	-0,04	0,26	-0,16
Varese	-0,19	0,12	-0,10	-0,17
Siracusa	-0,01	-0,40	0,20	-0,21
Gorizia	0,21	0,01	-0,44	-0,23
Ravenna	-0,05	0,06	-0,26	-0,26
Mantova	-0,42	0,33	-0,20	-0,29
Cremona	-0,13	0,08	-0,26	-0,31
Siena	0,10	-0,20	-0,22	-0,32
Vibo Valentia	-0,26	-0,30	0,24	-0,33
Aosta	0,02	0,04	-0,41	-0,35
Cagliari	0,01	-0,24	-0,12	-0,35
Reggio di Calabria	-0,29	-0,34	0,27	-0,37
Udine	-0,14	0,18	-0,43	-0,39
Ferrara	-0,17	-0,05	-0,19	-0,40
Bologna	-0,34	0,12	-0,20	-0,42
Cosenza	-0,31	-0,39	0,27	-0,44
Treviso	-0,33	0,20	-0,32	-0,45
Reggio nell'Emilia	-0,43	0,02	-0,11	-0,52
Savona	0,00	-0,18	-0,36	-0,54
Enna	0,04	-0,51	-0,08	-0,55
Lecco	-0,35	-0,03	-0,20	-0,57
Venezia	-0,46	0,39	-0,50	-0,57
Parma	-0,30	-0,11	-0,18	-0,59
Vicenza	-0,47	0,25	-0,37	-0,59
Asti	-0,02	-0,18	-0,40	-0,60
Piacenza	-0,44	0,17	-0,33	-0,60
Modena	-0,51	-0,02	-0,08	-0,60
Forlì-Cesena	-0,36	-0,05	-0,22	-0,62
Verona	-0,49	0,14	-0,29	-0,64
Oristano	0,09	-0,43	-0,33	-0,67

Agrigento	-0,40	-0,37	0,01	-0,76
Sondrio	0,05	-0,37	-0,47	-0,79
Pordenone	-0,37	-0,06	-0,37	-0,79
Caltanissetta	-0,50	-0,46	0,12	-0,84
Trento	-0,45	0,06	-0,48	-0,87
Biella	-0,25	-0,31	-0,36	-0,92
Belluno	-0,32	-0,23	-0,51	-1,06
Cuneo	-0,39	-0,34	-0,46	-1,18
Nuoro	-0,48	-0,46	-0,46	-1,39

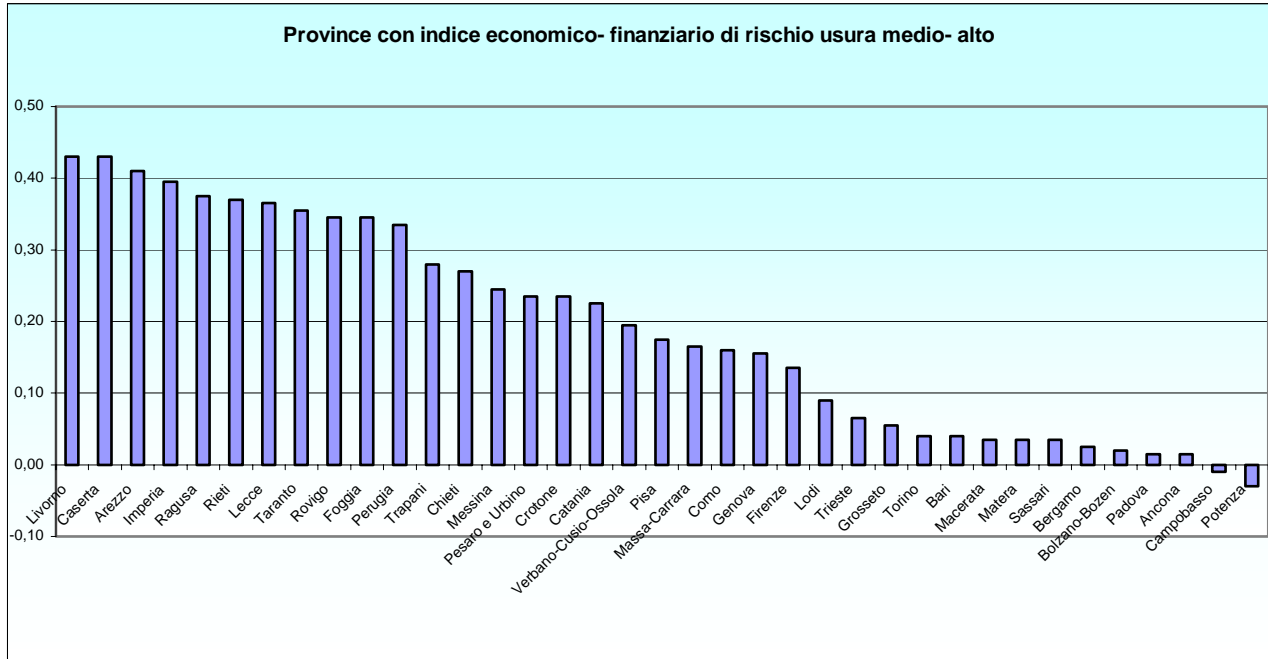
In primo luogo, risulta che nel 2006 la Provincia con il più alto valore dell'indice economico-finanziario di rischio usura è Pescara. Seguono altre tre Province del Centro Italia: in ordine, Prato, Teramo e Ascoli Piceno. La differenza del valore dell'indice economico-finanziario di rischio usura tra queste Province è evidenziata dal seguente grafico:



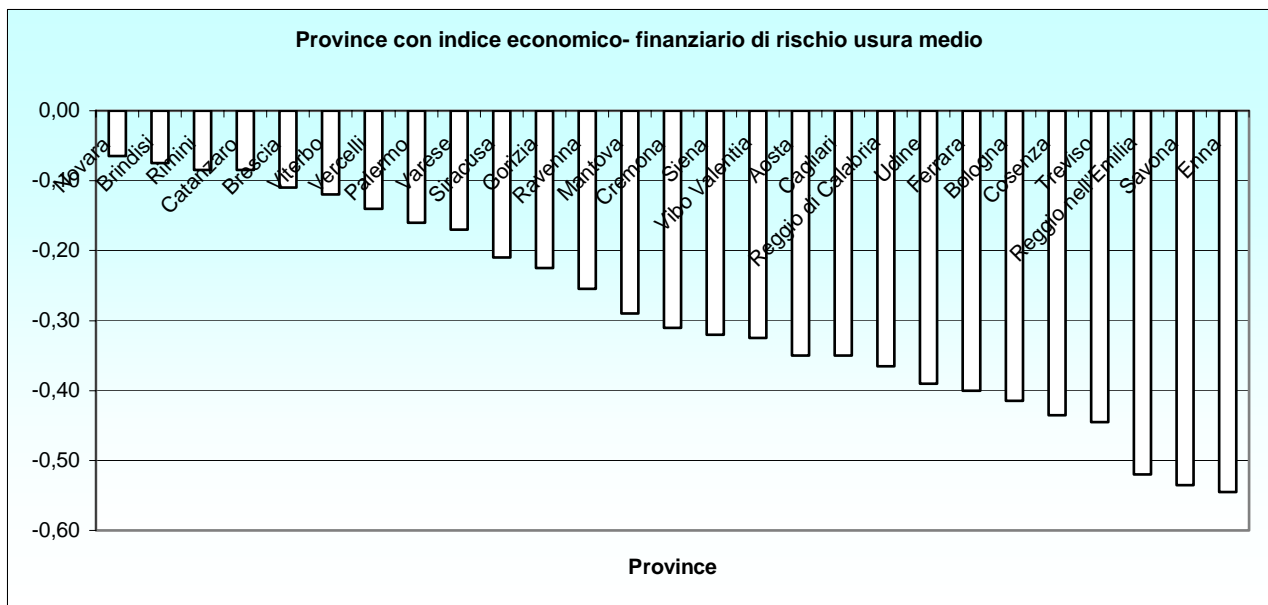
Un valore alto nel 2006 riguarda altre 16 Province: 4 del Nord (Milano, La Spezia, Alessandria e Pavia), 7 del Centro (Latina, Roma, Frosinone, Pistoia, Lucca, L'Aquila e Terni) e 5 del Sud (Isernia, Benevento, Napoli, Salerno e Avellino). La situazione è descritta dal seguente grafico:



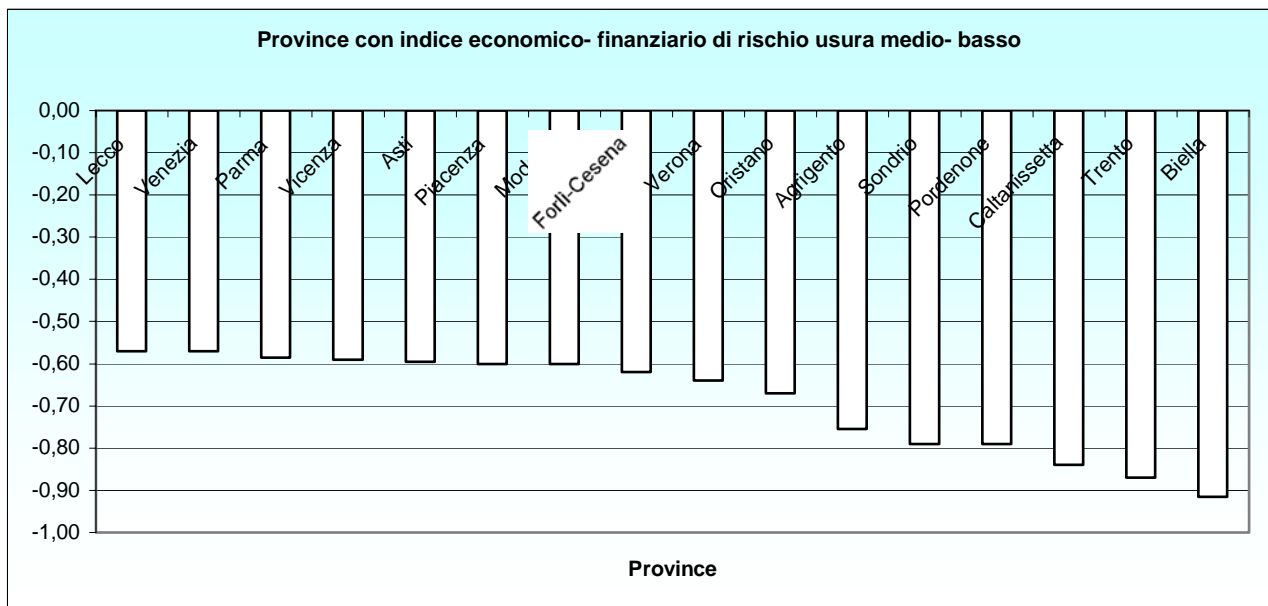
Un valore medio-alto dell'indice economico-finanziario di rischio usura nel 2006 riguarda 37 Province: 11 del Nord (Imperia, Rovigo, Verbano- Cusio- Ossola, Como, Genova, Lodi, Trieste, Torino, Genova, Bolzano e Padova), 12 del Centro (Livorno, Arezzo, Rieti, Perugia, Chieti, Pesaro e Urbino, Pisa, Massa-Carrara, Firenze, Grosseto, Macerata e Ancona) e 14 del Sud (Caserta, Ragusa, Lecce, Taranto, Foggia, Trapani, Messina, Crotone, Catania, Bari, Matera, Sassari, Campobasso e Potenza). La situazione è descritta dal seguente grafico:



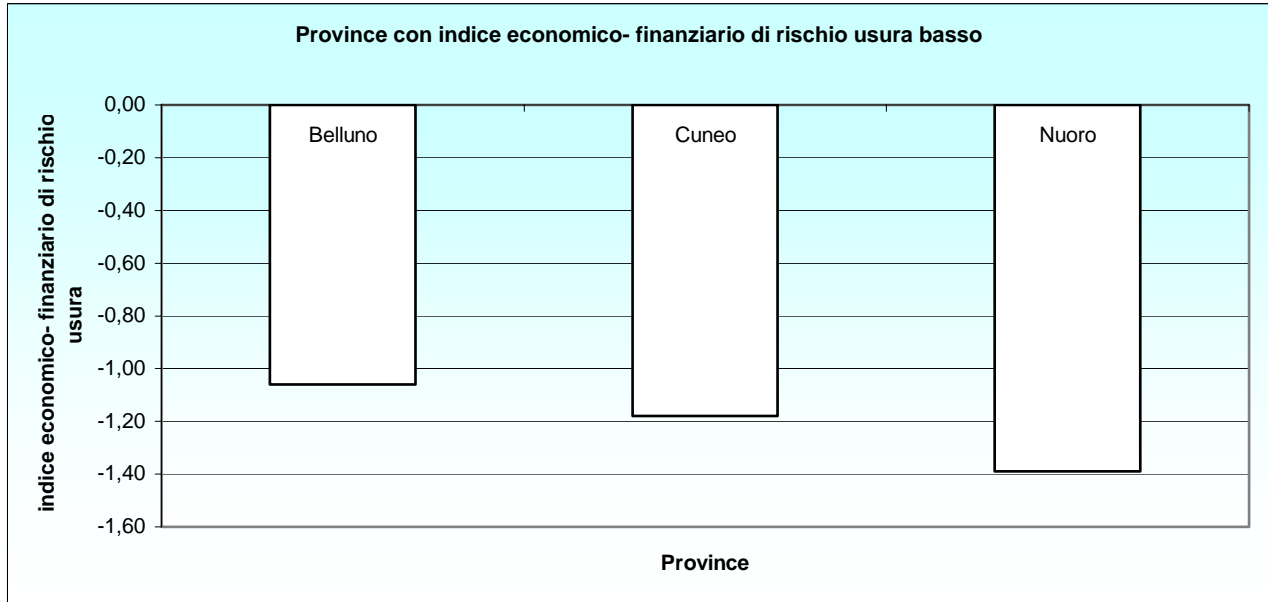
Un valore medio dello stesso indice riguarda 27 Province: 16 del Nord (Novara, Rimini, Brescia, Vercelli, Varese, Gorizia, Ravenna, Mantova, Cremona, Aosta, Udine, Ferrara, Bologna, Treviso, Reggio nell'Emilia, Savona), 2 del Centro (Viterbo e Siena) e 9 del Sud (Brindisi, Catanzaro, Palermo, Siracusa, Vibo Valentia, Cagliari, Reggio di Calabria, Cosenza e Enna). La situazione è descritta dal seguente grafico:



Il valore medio-basso dell'indice economico-finanziario di rischio usura riguarda 16 Province: 13 del Nord (Lecco, Venezia, Parma, Vicenza, Asti, Piacenza, Modena, Forlì-Cesena, Verona, Sondrio, Pordenone, Trento e Biella), nessuna del Centro e 3 del Sud (Oristano, Agrigento e Caltanissetta). La situazione è descritta dal seguente grafico:



Il valore basso di questo indice riguarda 3 Province: 2 del Nord (Belluno e Cuneo), nessuna del Centro e una del Sud (Nuoro). La situazione è descritta dal seguente grafico:



La correzione dell'Indice ISP con quello IEF ci da un nuovo coefficiente numerico che ci permette di stilare una classifica decrescente a partire dalla province nelle quali le condizioni di rischio sono più elevate, non solo per la presenza di organizzazioni usuraie, più o meno strutturate, effettivamente denunciate, ma anche per i sintomi di difficoltà del sistema territoriale economico-finanziario, che espone oggettivamente le singole province esaminate ad un più alto pericolo di ricorso al mercato illegale del credito.

	Città	ISP 2006	ISP+IEF
1.	Pescara	25,81	27,02
2.	Messina	22,34	22,59
3.	Siracusa	22,77	22,56
4.	Catanzaro	21,07	20,98
5.	Vibo Valentia	18,45	18,12
6.	Taranto	17,48	17,84
7.	Rieti	17,40	17,77
8.	Reggio C.	16,07	15,70
9.	Genova	15,00	15,16
10.	Verbania-Cusio-Ossola	14,80	15,00
11.	Lecce	14,18	14,55

12	Campobasso	12,63	12,62
13.	Napoli	11,66	12,18
14.	Latina	11,11	12,04
15.	Roma	10,72	11,60
16.	Brindisi	11,42	11,34
17.	Foggia	10,44	10,79
18	Biella	11,36	10,40
19	Salerno	9,62	10,11
20.	Catania	9,83	10,06
21.	Cosenza	10,33	9,89
22.	Caserta	9,35	9,78
23.	L'Aquila	9,17	9,76
24	Enna	12,00	9,74
25.	Torino	9,22	9,26
26.	Milano	8,29	9,14
27	Palermo	8,90	8,74
28	Ragusa	8,00	8,38
28.	Benevento	7,34	8,18
30.	Agrigento	8,66	7,90
31.	Frosinone	6,78	7,61
32	Livorno	6,00	7,03
33.	Bari	6,98	7,02
34.	Pistoia	6,09	6,75
35.	Matera	6,24	6,28
36.	Chieti	5,44	5,71
37.	Crotone	5,00	5,24
	ITALIA	4,95	
38.	Alessandria	4,87	5,43
39.	Trieste	4,54	4,61
40	Pisa	4,40	4,59
41.	Trapani	4,03	4,31
42.	Perugia	3,88	4,22
43	Ascoli Piceno	2,86	3,84
44.	Arezzo	3,25	3,66
45.	Pavia	3,15	3,65
46	Isernia	2,72	3,65
47.	Asti	4,15	3,56

48.	Teramo	2,53	3,55
49.	Udine	3,73	3,34
50.	Firenze	3,17	3,31
51.	Lucca	2,52	3,15
52.	Como	2,70	2,86
53.	Forlì Cesena	3,46	2,84
54.	Terni	2,20	2,78
55.	Bologna	3,15	2,73
56.	Viterbo	2,75	2,63
57.	Avellino	2,03	2,51
58.	Potenza	2,32	2,29
59.	Prato	1,03	2,07
60.	Caltanissetta	2,85	2,01
61.	Mantova	2,28	1,99
61.	Brescia	2,08	1,97
62.	La Spezia	1,08	1,96
63.	Rimini	2,01	1,92
64.	Aosta	2,21	1,86
65.	Varese	1,69	1,52
66.	Pavia	1,01	1,51
67.	Padova	1,21	1,23
68.	Lodi	1,00	1,09
69.	Ravenna	1,20	0,94
70.	Cuneo	2,00	0,82
71.	Cagliari	1,10	0,75
72.	Savona	1,11	0,57
73.	Lecco	1,13	0,56
74.	Verona	1,15	0,51
75.	Vicenza	1,09	0,50
76.	Parma	1,05	0,46

Fonte: rielaborazione Confesercenti su dati Istat

Il coefficiente finale composto, non stravolge la prima classifica che ha una ponderazione numerica più forte. Gli indicatori economico-finanziari semmai correggono i dati iniziali, senza però determinare cambiamenti significativi. Si evidenzia ancora di più l'esposizione delle province delle regioni del centro Italia, Lazio, Molise ed Abruzzo e per quanto riguarda le città

quelle di Ascoli Piceno, Prato ed Isernia. Da notare infine che rispetto il dato iniziale, le grandi città, Milano e Roma in testa, evidenziano segni di forte sofferenza.

INDICATORE DI PERICOLOSITÀ SOCIALE

Fin qui le condizioni di rischiosità graduate per province secondo un modello che combina procedimenti penali e dati finanziari. Le informazioni che si ricavano sono ancora quantitative e danno un quadro di rischio, di fragilità finanziaria, di vulnerabilità socio-economica, ma non consentono di valutare l'impatto della pericolosità delle organizzazioni usuraie presenti. A questo punto è necessario un ulteriore passaggio metodologico che segna un cambio di registro.

Dallo studio statistico si è passati quindi, all'osservazione sul campo, attraverso il monitoraggio delle operazioni antiusura delle forze dell'ordine e dell'azione penale della magistratura, nel corso del 2006. Le informazioni ricavate dall'esame di 78 operazioni antiusura sono state classificate secondo criteri valutativi utili per conoscere ed approfondire il rilievo, per comprenderne meglio la qualità, la pervasività e la caratura criminale.

A tal fine si sono individuati cinque tipologie di prestatori tra attività in nero e usura strutturata:

- a) *Singolo/Prestito esoso da finanziaria*
- b) *Gruppo su luogo di lavoro/Prestito fra commercianti e con fornitori*
- c) *Rete familiare/Gruppo malavitoso locale*
- d) *Rete usuraia professionalizzata/ Associazioni a delinquere di nomadi*
- e) *Associazione di tipo mafioso*

A ciascuno di questi archetipi è stato assegnato un coefficiente numerico che tiene conto del numero delle persone coinvolte, dei tassi di interesse praticati, dell'entità dei sequestri patrimoniali, del giro d'affari stimato. Il coefficiente è stato parametrato alla popolazione residente, per ricavarne il livello di minaccia per i singoli debitori, le famiglie, le imprese.

Il QRU viene così vagliato alla luce di quello che abbiamo chiamato Indicatore di pericolosità sociale (IPS) che consente di misurare non già le condizioni di rischio, ma la minaccia reale delle organizzazioni usuraie presenti nel territorio e resa evidente dall'azione delle forze dell'ordine.

I nuovi parametri così definiti, oltre a darci una serie di ulteriori notizie per rafforzare le nostre previsioni sul numero delle vittime e il “fatturato” del mercato usuraio, ci permette di redigere una nuova graduatoria frutto del progressivo computo dei tre indicatori

	Città	IPS
1.	Napoli	3,95
2.	Bari	2,00
3	Torino	1,90
4.	Messina	1,85
5.	Reggio C.	1,30
6	Salerno	1,20
7.	Palermo.	1,55
8	Vibo Valentia	1,00
9.	Catania	0,95
10	Genova	0,80
11	Crotone	0,80
12.	Lucca	0,65
13	Pescara	0,55
14	Cosenza	0,55
15	Milano	0,55
16.	Venezia	0,50
17.	Lecce	0,50
18	Roma	0,50
19.	Lecco	0,50
20.	Benevento	0,40
21.	Sondrio	0,40
22.	Latina	0,40
23.	Livorno	0,35
24	Caserta	0,30
25	Matera	0,30
26	Treviso	0,30
27.	Frosinone	0,20
28.	Teramo	0,20
29	Pistoia	0,20
30.	Campobasso	0,15
31.	Lodi	0,10

32.	Catanzaro	0,10
33.	Brindisi	0,10
34.	Imperia	0,10
34	Brescia	0,10
35	Trapani	0,10
36	Foggia	0,10
37	Perugia	0,10
38	Terni	0,10
39	Bologna	0,10
40	Verbano-Cusio- Ossola	0,10
41	Cuneo	0,10

Questa classificazione si commenta da sola: l'indice più alto si colloca dove sono state scoperte reti usuraie gestite direttamente dalla criminalità organizzata. E' il caso di Napoli, Messina, Bari, Reggio Calabria, Vibo Valentia, rendendo evidente la maggiore presenza di cosche e clan nell'attività usuraia.

Assommando successivamente l'indice IPS agli altri compilati in precedenza, si ricava il dato finale, oggetto di questa analisi, che abbiamo chiamato *Quoziente rischio usura*

	Città	ISP 2006	ISP+IEF	QRU ⁵	
1.	Pescara	25,81	27,02	27,57	Rischio Molto Alto
2.	Messina	22,34	22,59	24,49	
3.	Siracusa	22,77	22,56	22,56	
4.	Catanzaro	21,07	20,98	21,08	
5.	Vibo Valentia	18,45	18,12	19,12	
6	Taranto	17,48	17,84	17,84	
7	Rieti	17,40	17,77	17,77	
8.	Reggio C.	16,07	15,70	17,00	
9.	Napoli	11,66	12,18	16,13	
10.	Genova	15,00	15,16	15,96	
11	Verbania-Cusio-Ossola	14,80	15,00	15,10	
12.	Lecce	14,18	14,55	14,95	
13	Campobasso	12,63	12,62	12,77	

⁵ Il QRU è dato dal combinato successivo degli indici ISP, IEF, IPS

14.	Latina	11,11	12,04	12,44	Rischio Alto
15.	Roma	10,72	11,60	12,10	
16.	Brindisi	11,42	11,34	11,44	
17.	Salerno	9,62	10,11	11,31	
18.	Torino	9,22	9,26	11,16	
19.	Catania	9,83	10,06	11,01	
20.	Foggia	10,44	10,79	10,89	
21.	Biella	11,36	10,40	10,40	
22.	Palermo	8,90	8,74	10,29	
23.	Caserta	9,35	9,78	10,08	
24.	Cosenza	10,33	9,89	9,89	Rischio Medio - Alto
25.	Enna	12	9,74	9,74	
26.	L'Aquila	9,17	9,76	9,76	
27.	Milano	8,29	9,14	9,69	
28.	Bari	6,98	7,02	9,02	
29.	Benevento	7,34	8,18	8,58	
30.	Ragusa	8,00	8,38	8,38	
31.	Agrigento	8,66	7,90	7,90	
32.	Frosinone	6,78	7,61	7,81	
33.	Livorno	6,60	7,03	7,38	
34.	Pistoia	6,09	6,75	6,95	
35.	Matera	6,24	6,28	6,58	
36.	Crotone	5,00	5,24	6,04	
37.	Chieti	5,44	5,71	5,71	
	ITALIA	4,95			
38.	Alessandria	4,87	5,43	5,43	
39.	Trieste	4,54	4,61	4,61	Rischio Medio
40.	Pisa	4,40	4,58	4,58	
41.	Trapani	4,03	4,31	4,41	
42.	Perugia	3,88	4,22	4,32	
43.	Ascoli Piceno	2,86	3,84	3,84	
44.	Lucca	2,52	3,15	3,80	
45.	Teramo	2,53	3,55	3,75	
46.	Arezzo	3,25	3,66	3,66	
47.	Pavia	3,15	3,65	3,65	
48.	Isernia	2,72	3,65	3,65	
49.	Asti	4,15	3,56	3,56	

50.	Udine	3,73	3,34	3,34	
51.	Firenze	3,17	3,31	3,31	
52.	Terni	2,20	2,78	2,88	
53.	Como	2,70	2,86	2,86	
54.	Forlì Cesena	3,46	2,84	2,84	
55.	Viterbo	2,75	2,63	2,63	
56.	Avellino	2,03	2,51	2,51	
57.	Potenza	2,32	2,29	2,29	
58.	Prato	1,03	2,07	2,07	
59.	Brescia	2,08	1,97	2,07	
60.	Caltanissetta	2,85	2,01	2,01	
61.	Mantova	2,28	1,99	1,99	
62.	La Spezia	1,08	1,96	1,96	
63.	Rimini	2,01	1,92	1,92	
64.	Aosta	2,21	1,86	1,86	
65.	Varese	1,69	1,52	1,52	
66.	Pavia	1,01	1,51	1,51	
67.	Padova	1,21	1,23	1,23	
68.	Lodi	1,00	1,09	1,19	Rischio Basso
69.	Ravenna	1,20	0,94	0,94	
70.	Cuneo	2,00	0,82	0,92	
71.	Cagliari	1,10	0,75	0,75	
72.	Savona	1,11	0,57	0,57	
73.	Lecco	1,13	0,56	0,56	
74.	Verona	1,15	0,51	0,51	
75.	Vicenza	1,09	0,50	0,50	
76.	Parma	1,05	0,46	0,46	

Infine per avere un quadro sintetico abbiamo graduato il rischio usura così determinato in sei classi:

- BASSO corrispondente ad un punteggio fino a 1;
- MEDIO – BASSO corrispondente ad un punteggio da 1 a 2,5;
- MEDIO corrispondente a un punteggio da 2,5 a 5;
- MEDIO – ALTO corrispondente ad un punteggio da 5 a 10;
- ALTO corrispondente ad un punteggio da 10 a 15;
- MOLTO ALTO corrispondente ad un punteggio superiore o uguale a 15;

CAPITOLO VII

STRUMENTI DI DIFESA

LA LOTTA ALL'USURA. L'ATTIVITÀ DELLO STATO E DEGLI ENTI LOCALI

L'usura è un fenomeno che si vince essenzialmente sul piano della prevenzione, favorendo l'accesso al credito e formando, soprattutto i giovani, ad un uso responsabile del denaro. L'attenzione alla prevenzione è l'elemento più importante della legge 108/96 che si differenzia da altre analoghe iniziative legislative di contrasto della criminalità finanziaria normalmente indirizzate a privilegiare il momento repressivo.

Questa attenzione si è sostanziata attraverso l'applicazione dell'art.15 della legge medesima, che istituisce, presso il Ministero del Tesoro, il fondo per la prevenzione dell'usura. Tale fondo, che purtroppo ha avuto una dotazione certa solo per i primi tre anni, è finalizzato a finanziare per il 70% i fondi speciali antiusura istituiti dai confidi e per il rimanente 30% gli istituiti, quali Fondazioni e Associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno dell'usura. La ripartizione del Fondo, ai soggetti che ne fanno richiesta, è effettuata da una commissione presso il Ministero del Tesoro (o dell'Economia) secondo criteri formulati dalla Commissione stessa.

I criteri di assegnazione e la gestione stessa si è rilevata farraginoso e burocratica e ciò, assommato al mancato rifinanziamento del Fondo dal 2001 al 2006, ha di fatto indebolito uno degli strumenti più importanti previsti dal legislatore.

I presupposti concessori, inoltre, hanno creato un iato fra le esigenze di quelle fondazioni, associazioni e confidi più impegnati nel territorio e la concreta erogazione dei contributi che, di fatto, ha privilegiato solo alcuni, indipendentemente della loro concreta capacità operativa. Comunque, malgrado i limiti della gestione, in quasi un decennio di attività, circa 25.000, fra imprenditori e privati, hanno potuto usufruire di questa opportunità.

Diversa è la situazione per quanto riguarda il **Fondo di Solidarietà** per le vittime del racket e dell'usura. L'attività posta in essere nell'anno 2006 dal **Commissario per il Coordinamento delle Iniziative Antiracket ed Antiusura**, improntata su i criteri generali della trasparenza, concretezza e sensibilità sociale, ha perseguito quattro obiettivi principali, così come assegnati dal Ministero dell'Interno e dal Sottosegretario di Stato, delegato all'antiracket e all'antiusura:

- recuperare, in breve tempo, le istanze giacenti, causa la forzata stasi del Comitato nel periodo di fine febbraio – metà luglio 2006;

- ridurre al minimo i tempi di erogazione dei benefici di legge, elargizioni e mutui, previsti per le vittime che abbiano denunciato i propri usurai, individuando le cause non solo burocratiche dei ritardi patologici nelle procedure amministrative che, in passato, hanno consentito raramente di rispettare i termini di legge ed hanno provocato le legittime proteste ed una sfiducia nelle Istituzioni da parte delle vittime;
- formulare proposte innovative per rimuovere le diverse criticità, riattivando, in tal modo, un circuito virtuoso di reciproca fiducia tra le vittime e lo Stato.
- Valorizzare il ruolo centrale e l'attività del Comitato, giudicato, da tutti, come la più felice intuizione legislativa «il vero “cuore” del sistema solidarietà, fondato sull'alleanza imprescindibile tra lo Stato e la Società Civile, presente in seno al Comitato, non solo con i rappresentanti delle associazioni imprenditoriali e di categoria (per il tramite del CNEL), ma, a maggior ragione, con i rappresentanti delle Organizzazioni antiracket ed antiusura (Associazioni e Fondazioni), regolarmente iscritte agli Albi delle Prefetture – Uffici Territoriali del Governo, operanti sul territorio nazionale e, in particolare, nelle regioni del Sud (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia)»⁷

Nel corso dell'ultimo anno, l'attività del Commissario antiracket è stata impostata sulla garanzia della massima fruizione dei benefici previsti dalla Legge 512/99, con una definizione delle domande di accesso al Fondo quanto più rapida possibile. E' stata poi assicurata la massima e diffusa conoscenza delle misure previste dalla normativa, attraverso la realizzazione di iniziative di comunicazione, con cadenza annuale. Sono stati inoltre riaperti i termini per la presentazione delle domande al Fondo ed il rifinanziamento dello stesso, per 70 milioni di euro.

Anche molte Regioni ed Enti locali, grandi e piccoli, si sono mossi per prevenire ed arginare il fenomeno usuraio, aiutando le persone in difficoltà. Alcune Regioni, inoltre, si sono dotate di Leggi specifiche in materia. Tra queste sono da citare le Regioni Lazio, Campania e, da ultima, la Puglia.

La prima ha promosso interventi di solidarietà finalizzati alla lotta contro il fenomeno usuraio (legge 23 del 24 agosto 2003). E' stato istituito, infatti, un fondo ripartito in due quote: una destinata a finanziare l'attività di prestazione di garanzia agli Istituti di credito che concedono finanziamenti per la prevenzione del fenomeno dell'usura; la seconda, invece, è destinata a

⁷ *Rapporto del Ministero dell'Interno*, giugno 2006

finanziare interventi concernenti prestazioni di assistenza legale ed al potenziamento dell'organizzazione e formazione del personale degli enti destinatari del fondo.

Alla prima quota del fondo possono accedere i consorzi e cooperative che abbiano costituito fondi speciali antiusura e le fondazioni e associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno. Alla seconda quota del fondo possono accedere, oltre agli enti aventi diritto all'accesso alla prima quota, anche le associazioni e le organizzazioni di assistenza e solidarietà a soggetti danneggiati da attività estorsive, determinati ai sensi di legge. Per la gestione del fondo è stata stipulata un'apposita convenzione tra la Regione Lazio e la Unionfidi Lazio S.p.A. che disciplina, tra l'altro, le modalità ed i termini per l'accesso ai contributi.

La Regione Campania, invece, attraverso la legge regionale n. 11 del 9 dicembre 2004, che prevede misure di prevenzione e di contrasto ai fenomeni dell'usura e dell'estorsione, ha toccato uno dei punti cruciali nella prevenzione del fenomeno, soprattutto nel problema dell'accesso al credito per le piccole e medie imprese. Secondo l'art. 7 della Legge 11/2004 i contributi vengono erogati a favore di:

a) associazioni e organizzazioni antiestorsione di cui alla legge 23 febbraio 1999, n. 44, articolo 13, comma 2;

b) fondazioni, organizzazioni ed associazioni per la prevenzione del fenomeno dell'usura di cui alla legge 7 marzo 1996, n.108, articolo 15.

Tale contributo è concesso prioritariamente per i progetti realizzati in collaborazione con gli enti locali e per le attività di informazione e sensibilizzazione sui fenomeni dell'usura e dell'estorsione; costituzione di parte civile nei procedimenti penali per i reati di usura ed estorsione; assistenza legale, consulenza aziendale e supporto psicologico finalizzati ad un programma di tutoraggio sottoscritto dall'interessato; iniziative sociali urgenti ed efficaci finalizzate a prevenire reati di usura e di estorsione nei confronti di persone fisiche in particolari condizioni di necessità attraverso un'attività di accompagnamento e di tutoraggio sociale.

Questi contributi sono erogati (art. 8) a favore di enti locali, anche in forma associata, sostengono la costituzione e l'incremento con proprie risorse di fondi di garanzia antiusura, ai sensi della legge 108/96, articolo 15, al fine di prevenire i fenomeni di usura ed estorsione e promuovere la costituzione di una rete di supporto a favore delle piccole e medie imprese con difficoltà di accesso al credito; consorzi o cooperative di garanzia collettiva fidi -denominati

confidi- ai sensi della legge 5 ottobre 1991, n. 317, articolo 29, al fine di promuovere la costituzione e l'integrazione dei fondi speciali antiusura, ai sensi della legge 108/96, articolo 15, comma 1; fondazioni e associazioni antiusura al fine di promuovere la costituzione e l'integrazione del fondo di garanzia di cui alla legge 108/96, articolo 15, comma 6.

Sul piano più prettamente assistenziale e di aiuto alle vittime l'attività di molti Comuni si è incentrata sulla dotazione di Sportelli di ascolto, in molti casi gestiti in collaborazione con le associazioni antiusura. In questo caso si debbono sottolineare le esperienze realizzate dal comune di Roma e da quello di Napoli.

LA SOCIETÀ CIVILE (ASSOCIAZIONI- FONDAZIONI- CONFIDI)

Associazioni - Le associazioni antiracket ed antiusura sono state, in questi ultimi anni, uno strumento essenziale ed efficace per combattere entrambi i fenomeni criminali. Nel corso del tempo varie organizzazioni hanno garantito la sicurezza personale delle vittime, addossandosi i rischi di chi denunciava, costituendosi parte civile nei processi, contribuendo alla comprensione del fenomeno ed aiutando, in tal modo, anche l'attività giudiziaria, inoltre, quasi tutte si sono dotate di strutture efficienti e diffuse capillarmente sul tutto il territorio nazionale.

Anche sul fronte della crescita della consapevolezza della gravità del fenomeno mafioso le associazioni hanno esercitato un ruolo di primo piano sollecitando il legislatore e costituendo esperienze importanti nella prevenzione del fenomeno. In tal modo è sorta, nel tempo, una rete di strutture, di cui molte a carattere religioso, che hanno svolto la loro opera di prevenzione con successo, soprattutto per quei soggetti che non possono accedere al Fondo di solidarietà.

Non è un caso che la legge 108 sostiene all'art. 15 che vi possono essere associazioni e fondazioni riconosciute aventi come scopo la prevenzione, la tutela, l'assistenza e l'informazione relativamente al fenomeno dell'usura. Dette organizzazioni non-profit devono essere iscritte in un apposito elenco tenuto dal Ministero del Tesoro che riconosce, con un apposito decreto, i requisiti patrimoniali delle fondazioni e delle associazioni riconosciute.

Fondazioni - Le Fondazioni anti-usura nella pratica corrente hanno, nella maggior parte dei casi, assunto la veste giuridica di fondazione ed operano all'interno della Chiesa Cattolica con alcune rilevanti eccezioni: la *Fondazione Adventum* (diretta emanazione della Chiesa Avventista del VII giorno) e la *Fondazione Umbra contro l'usura* (esperienza laica).

Tutte le fondazioni ed associazioni gestiscono un fondo di garanzia, costituito oltre che dagli interventi finanziari pubblici anche da donazioni di privati, detto fondo, depositato presso istituti

di credito, svolge una funzione di ausilio economico alle vittime dell'usura, facilitando il loro reinserimento nel mercato del credito legale. Nella pratica, le vittime dell'usura vengono ascoltati dagli operatori delle fondazioni ed, in seguito, un ufficio tecnico stabilisce di quale entità deve essere il fondo di aiuto erogato, naturalmente per poter accedere a questo aiuto economico è necessario che la vittima abbia denunciato il proprio usuraio e possa dimostrare di avere interrotto qualsiasi rapporto di questo tipo. Nell'autunno del 2001 la *Consulta delle Fondazioni antiusura* ha avviato un monitoraggio complessivo del volume d'insieme dell'attività svolta dal 1996. In soli quattro anni le quindici Fondazioni operanti sul territorio hanno esaminato ben 10.864 domande, di cui 3662 sono state accolte, corrispondenti ad un'erogazione totale di circa 76,5 miliardi di lire (oltre 39,5 milioni di euro).

Confidi - Alle associazioni e fondazioni bisogna aggiungere i Confidi (la sigla sta per "Consorzio di garanzia collettiva fidi"). Si tratta di un organismo territoriale che facilita le piccole e le medie imprese nell'accesso al credito attraverso un sistema di garanzie. Il meccanismo è abbastanza semplice e funziona, appunto, su scala locale: le organizzazioni industriali e artigiane, le associazioni di categoria, le singole imprese, alcune banche, le camere di commercio, le province, le regioni e altri enti si consorziano per costituire una serie di fondi di garanzia e assicurare la copertura parziale (a volte totale) di eventuali insolvenze da parte dei clienti verso gli istituti di credito convenzionati. Altro aspetto importante è che i Confidi si organizzano per l'accesso a tutta una serie di facilitazioni normative e fiscali legate al credito per l'impresa: concordano tassi di interesse più vantaggiosi rispetto a quelli di mercato, fissano riduzioni consistenti dei cosiddetti "oneri accessori", permettono di godere appieno di contributi regionali, statali ed europei o ne rendono pubbliche le modalità di accesso per la singola impresa. Anche i Confidi si occupano attivamente di prevenzione dell'usura attraverso Fondi Speciali appositamente costituiti e svolgono un'attività di guida e, a volte, di consulenza nel rapporto con le banche ed altri eventuali finanziatori.

La realtà dei Confidi italiani è caratterizzata da un elevato numero di organismi di categoria: più di 672 unità presenti capillarmente sul territorio. Al 31 dicembre 2000, le piccole e medie imprese complessivamente associate al sistema erano oltre 940.000, mentre i crediti garantiti in essere ammontavano a circa 11.700 milioni di euro.

CAPITOLO VIII

PROPOSTE DI MODIFICHE ALLA LEGGE 108/96

I dati che emergono dalla presente ricerca confermano che l'usura rimane una pratica fortemente presente sui nostri territori e descrivono, sul piano economico e finanziario, uno scenario simile a quello del biennio 92-94, quando il fenomeno emerse come vero e proprio dramma sociale, colpendo l'opinione pubblica e provocando una forte reazione da parte della società civile, che non lasciò indifferente nemmeno il mondo politico.

Da quel clima nacque un forte movimento di opinione che portò all'approvazione della nuova legge antiusura nel marzo del 1996.

Oggi, a undici anni di distanza, è possibile tracciare un bilancio di quella Legge soprattutto rispetto le aspettative e le speranze che si erano aperte.

Questa ricognizione non può non partire dai capisaldi della normativa che tendono a configurare con più chiarezza il reato attraverso il meccanismo del "tasso soglia", ad inasprire le misure repressive, ad offrire un aiuto alle vittime, ad intervenire sul piano della prevenzione.

Un esame attento dei risultati non può che mettere in luce i tanti problemi rimasti irrisolti, senza dimenticare ciò che di positivo e significativo si è messo in moto.

Sul piano penale, come del resto rileva la ricerca, l'usura rimane un reato depenalizzato. Solo in flagranza di reato l'usuraio viene arrestato, in ogni caso per poche settimane, le sentenze giungono dopo molto tempo; quasi mai vengano applicate le misure di prevenzione patrimoniale.

La fissazione del tasso soglia, nell'intenzione del legislatore, deve consentire di rendere più certo il reato e, di conseguenza, perseguibile con maggiore efficacia e celerità, e non deve rallentare l'iter della giustizia. In molti casi, a fronte di conteggi complicati, i magistrati si avvalgono di periti di parte per determinare lo sfioramento del tasso soglia, allungando in tal modo i tempi delle indagini preliminari.

Per un altro aspetto l'attività di prevenzione non decolla. I Fondi previsti dalle legge per gli imprenditori e le famiglie a rischio, benché dallo scorso anno siano stati, dopo un lungo quinquennio, nuovamente finanziati, nel loro concreto attuarsi rimangono ancora fortemente soggetti alle valutazioni delle singole banche convenzionate con Confidi e Fondazioni che, in larga misura, vanificano gli sforzi.

E' auspicabile, quindi, che il recente Accordo Quadro, siglato all'inizio dell'estate 2007, fra Ministero dell'Interno, Banca d'Italia, ABI, Associazioni imprenditoriali, Confidi, Fondazioni e FAI consenta di superare le difficoltà frapposte al funzionamento del meccanismo di prevenzione previsto dalla legge 108.

La predetta iniziativa, con la quale s'intende realizzare una concreta attività di prevenzione basata anche sull'informazione e sull'educazione all'uso responsabile del denaro, ha riscontrato una vasta eco presso gli organi di informazione, registrando altresì significativi apprezzamenti da parte sia del Ministero dell'Interno che del Governatore della Banca d'Italia. L'accordo, nel ridefinire le linee di azione sulla materia, ha tra le sue finalità quella di favorire interventi volti all'assistenza di tutti i soggetti colpiti dai fenomeni criminosi in questione. Tra i contenuti più significativi del richiamato Accordo-Quadro, rivestono particolare importanza gli impegni che le banche assumono con la loro adesione, quali ad esempio:

- a) l'individuazione di referenti all'interno delle banche incaricati di seguire l'iter istruttorio delle pratiche di fido relative all'utilizzo dei fondi antiusura e di interloquire con i Confidi, le Associazioni e Fondazioni Antiracket e antiusura;
- b) la comunicazione delle decisioni sulle proposte di finanziamento in tempi rapidi (non superiori a 30 giorni) e l'erogazione sollecita delle relative somme,
- c) la "ribancarizzazione" dei soggetti protestati, anche attraverso il ricorso al "servizio bancario di base";
- d) porre massima attenzione a coloro che abbiano denunciato fatti estorsivi e di usura.

L'Accordo-Quadro è stato prontamente diffuso dall'ABI ai propri Associati, al fine di consentirne il più rapido aggiornamento sul tema.

Altre norme che erano contenute nell'articolato della legge 108 e che erano tutt'altro che secondarie, non hanno portato anch'esse ai risultati sperati.

La costituzione dell'Albo dei mediatori, per esempio, doveva mettere ordine in un magma costituito ormai da oltre 100.000 società e figure professionali attive nel campo della mediazione creditizia e dei servizi finanziari, di fatto al di fuori di ogni controllo.

La segnalazione di abusi, non quando di vere e proprie truffe, ha portato di recente il Commissario per il coordinamento delle misure antiracket ed antiusura ad avanzare un esposto formale alla Banca d'Italia ed alle Autorità Garanti della concorrenza, della privacy e delle comunicazioni per vigilare in ordine a violazioni della trasparenza nelle comunicazioni, compresa un buona dose di pubblicità ingannevole, auspicando un intervento che regoli, con

misure più stringenti, l'accesso all'Albo dei Mediatori nonché una rivisitazione dell'intera normativa.

Non diversa è la situazione per quanto riguarda le norme che consentono la cancellazione dei protesti e quindi la riabilitazione dei protestati.

Infine, sempre per restare fermi a ciò che è previsto nell'articolato della Legge 108/96, un aspetto importante assume l'art.20, vale a dire la possibilità per coloro che hanno denunciato e presentato istanza al Comitato di solidarietà di differire di 300 giorni i pagamenti fiscali e previdenziali, nonché gli atti esecutivi posti a loro carico, mediante un atto del Prefetto della provincia di residenza.

Si tratta di un provvedimento che se applicato nello spirito del legislatore contribuisce non poco a rendere effettivamente "conveniente" la denuncia, convincendo molte vittime a sporgere denuncia. Nel concreto, però, molte sono state le difficoltà di applicazione di questo articolo che dovrebbe essere un diritto della parte offesa, del tutto vanificato a causa di un rimpallo di responsabilità tra Prefetti, (che sono chiamati a prendere una decisione), e Presidenti dei tribunali, (che debbono dare un parere), ed un uso scriteriato della norma che ha costretto la Cassazione ad intervenire limitandone la concessione.

Alla luce di queste considerazioni e sulla base dell'esperienza concreta maturata nell'ascolto e nell'aiuto a centinaia di vittime si possono avanzare alcune proposte di modifica alla Legge 108 in quei segmenti nei quali ha dimostrato la sua inefficacia, vuoi per un difetto intrinseco, vuoi per le mutate condizioni del mercato dell'usura.

Innanzitutto è bene precisare che l'insieme delle modifiche deve ispirarsi al principio della "convenienza della denuncia".

Le vicende che coinvolgono le vittime di usura sono talmente devastanti sul piano finanziario, ma anche esistenziale che gli appelli a denunciare gli usurai resteranno vani se la vittima non troverà "conveniente" anche sul piano personale denunciare l'usuraio.

Occorre quindi attuare una vera e propria "rivoluzione copernicana" per uscire dalla vana retorica intorno alle vittime dell'usura, riportando tutto su un terreno di maggiore concretezza.

Di fronte a tante porte chiuse, l'usuraio, in molti casi, resta l'unica persona in grado di prestare i soldi che consentono alla vittima di tirare avanti. Se al momento della denuncia la vittima vede mettere all'incasso gli assegni e i titoli che questi ha in mano, mentre la banca chiude tutti i fidi, è chiaro che non avrà nessuna vantaggio a denunciare.

Inoltre, se la vittima è un imprenditore le difficoltà nelle quali si dibatte, diventeranno insormontabili, senza considerare che per ragioni di sicurezza, dopo la denuncia, alcuni sono stati costretti a cambiare abitudini, lavoro, città.

In questi casi paradossalmente il coraggio della denuncia finisce per ritorcersi contro, lasciando le vittime, alcuni impegnati in “collaborazioni” importanti, in uno stato di totale isolamento: ecco cosa si intende “rendere conveniente la denuncia”.

Cosa fare quindi?

Mettere mano alla riforma della Legge 108/96, e di conseguenza anche della 44/99, (la legge antiracket), è un’operazione delicata che può avviarsi solo con il coinvolgimento diretto delle Associazioni e Fondazioni antiracket, a tale riguardo può mettersi sul tavolo un arco di proposte che prendano spunto dai seguenti suggerimenti:

NEL BREVE PERIODO

- Prevedere in Finanziaria un finanziamento certo del Fondo di Prevenzione per il prossimo triennio, capace di garantire una costante alimentazione del Fondo stesso;
- Lo spostamento di risorse dal Fondo di solidarietà a quello di Prevenzione deve rappresentare una eccezione - sia pure lodevole - ma non la consuetudine.
- Spostare dal Ministero dell’Economia a quello dell’Interno, presso l’ufficio del Commissario antiracket ed antiusura, il Fondo di Prevenzione, previsto dall’art. 15 della legge 108/96, Prevenzione e Solidarietà debbono coordinarsi ed avere un’unica regia.
- Dentro questo quadro rivedere i criteri di assegnazione dei Fondi ai Confidi e alle Fondazioni passando da una redistribuzione aritmetica ad una sociale, e intervenendo più incisivamente laddove il problema è più sentito. A tal proposito è stato registrato alla Corte dei Conti il nuovo regolamento per le iscrizioni delle Associazioni e Fondazioni. Questo, che prevede i requisiti di una verifica triennale degli stessi, è stato emanato dal Ministero dell’Interno in concerto con il Ministero di Giustizia ed è stato di immediata pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.
- Integrare l’art. 17 consentendo, a quei soggetti che, pur avendo subito più protesti, abbiano adempiuto alle obbligazioni di legge, di poter ottenere la riabilitazione con una unica istanza.

NEL MEDIO TERMINE

- All'atto dell'incriminazione per usura, applicare le norme patrimoniali restrittive e prevedere l'applicazione dell'istituto del sequestro dei beni del presunto usuraio o, in alternativa, la disposizione del giudice di una cauzione pari all'entità del danno subito, anche valutato in via equitativa. Con queste norme l'imputato avrebbe l'interesse a chiudere il processo piuttosto che puntare, come oggi avviene, sui tempi lunghi dell'iter processuale nella speranza della prescrizione.
- Impedire a chi è condannato per usura di poter avere C/C bancari e postali e di poter intraprendere attività di impresa, applicando le stesse norme per le condanne fallimentari.
- Subordinare il ricorso al patteggiamento al risarcimento delle vittime
- Rendere certa l'applicazione dei benefici per quanto previsto dall'art. 20 della Legge 108 e concedere la proroga degli stessi sino alla conclusione del procedimento di accesso al Fondo di solidarietà.

Queste proposte immediate debbono inserirsi in un quadro riformatore più ampio che sul piano normativo affronti una seria revisione su questi aspetti:

- a) Intervento di riforma delle procedure concorsuali;
- b) Assistenza e sostegno alle vittime (secondo la Direttiva UE);
- c) Interventi regionali in materia di racket ed usura;
- d) Misure di sostegno alle associazioni;
- e) Misure di educazione e prevenzione.

a) Intervento di riforma delle procedure concorsuali

E' necessario intervenire al più presto nella materia della regolamentazione delle imprese in crisi (fallimento, stato di insolvenza, misure concorsuali) di fatto ferma al 1942 che si ispira ad una finalità essenzialmente liquidatoria delle imprese, e ad una tutela accentuata dei creditori determinando un completo spossessamento del patrimonio del debitore e sanzionando di fatto la "morte civile" per l'imprenditore verso cui è aperta una procedura di insolvenza.

situazione ancora più assurda quando esiste un nesso di causalità tra fatti estorsivi e procedure fallimentari, ovvero quando è l'usuraio ad azionare i titoli oggetto delle transazioni usuarie.

Al tempo stesso occorre aggiornare la legislazione sui protesti, favorendo misure concordatarie ed arbitrali tra le parti.

b) Assistenza e sostegno alle vittime (secondo la Direttive UE)

Il legislatore nel recente passato si è interessato ed è intervenuto sul sistema di garanzie per gli imputati nei procedimenti penali, tralasciando i diritti delle vittime dei reati ed in particolare quelli di estorsione ed usura.

La Comunità Europea attraverso specifiche Direttive è intervenuta più volte sulla materia auspicando che gli Stati membri recepiscano, nelle loro legislazioni, le disposizioni contenute nelle direttive. In particolare si ritiene “auspicabile” l’introduzione di misure tese a favorire il diritto ad “ottenere informazioni” da parte della persona offesa sui diversi atti del procedimento e ad agevolare l’assistenza legale e la costituzione di parte civile.

Sono auspicabili parimenti forme di “tutoraggio” a favore delle vittime di usura, sia che abbiano avuto accesso al Fondo di Solidarietà, sia nell’attività di aiuto ed accompagnamento svolta dalle Associazioni e dalle Fondazioni antiusura.

c) Interventi regionali in materia di racket ed usura

In questi ultimi anni sono fiorite alcune lodevoli iniziative legislative da parte delle Regioni, ma queste, che pur rappresentano una assoluta eccezione nel panorama nazionale, non sempre raggiungono gli obiettivi ispiratori, soprattutto se non sono armonizzati con gli interventi degli EG. U. E’ parere della FAI , affinché questi interventi siano organici e produttivi, ispirarsi ad alcuni chiari principi:

- essere complementari alla legislazione nazionale;
- debbono costituire incentivo alla denuncia;
- prevedere forme di aiuto alle famiglie sovraindebitate ed a quelle vittime di usura;
- prevedere il finanziamento della costituzione di parte civile;
- incrementare il Fondo di garanzia dei Confidi;
- contribuire alle spese di gestione delle Associazioni.

d) Misure di sostegno alle associazioni

Le misure di sostegno alle Associazioni non possono limitarsi a garantire la “sopravvivenza” delle stesse, bensì debbono tendere a rendere funzionale la tutela della vittima nella fase

della denuncia, dell'iter processuale, nell'assistenza alle normative antiracket ed antiusura, nei processi di inserimento nell'attività economica.

Particolare attenzione va svolta all'attività di assistenza e consulenza amministrativa contabile nei confronti dei soggetti che hanno già denunciato gli usurai (tutoraggio), anche auspicando interventi ad hoc da parte degli Enti locali.

Infine, occorre introdurre misure che consentano di vigilare e monitorare costantemente le associazioni interessate all'assistenza alle vittime. L'iscrizione all'apposito Albo prefettizio non è più sufficiente e recenti fatti di cronaca inducono a monitorare con maggiore attenzione la struttura democratica degli organismi dirigenti, la valenza organizzativa delle stesse rispetto ai fini perseguiti, la verifica del non-profit e della gratuità dei servizi.

Per queste ragioni occorre prevedere una norma di revisione biennale degli elenchi delle Associazioni antiracket iscritte presso le Prefetture e norme per verificare, nel tempo, il permanere dei requisiti che hanno portato alla iscrizione ed in particolare:

- Il numero e la qualità delle iniziative svolte;
- Il numero delle denunce prodotte e delle "persone" assistite;
- La costituzione di "parte civile" nei processi.

e) Misure di educazione e prevenzione

Particolare importanza, infine, deve essere prestata all'attività di promozione ed educazione alla legalità e di un uso responsabile del denaro e del credito soprattutto nelle fasce giovanili della popolazione in collaborazione con le scuole di ogni ordine e grado.