

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1513

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FRANCESCO SILVESTRI, ALFONSO COLUCCI

Modifiche alla legge 7 marzo 1996, n. 108, concernenti il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici

Presentata il 25 ottobre 2023

ONOREVOLI COLLEGHI ! — In un quadro sociale ed economico assai complesso e al tempo stesso preoccupante appare chiaro che molte risorse, non solo economiche, debbano essere concentrate nella predisposizione di livelli di protezione sociale ed economica capaci di mettere in sicurezza il sistema finanziario ed economico del Paese.

Nel tempo la criminalità economica organizzata ha cambiato il proprio *modus agendi* assumendo a volte un aspetto meno violento ma al tempo stesso appare maggiormente interessata ad accedere direttamente alla gestione delle imprese, al fine di infiltrare l'economia legale con capitali illeciti attraverso il riciclaggio.

La capacità di disporre di cospicui patrimoni ha fatto sì che la criminalità possa

arrivare a condizionare profondamente l'economia legale di molti territori.

Il reato di usura non ha solo comprensibili risvolti penalistici, ma anche, e soprattutto, civilistici legati alla qualità della gestione delle imprese, da un lato, e al sistema del circuito del credito bancario, dall'altro lato. Le prefetture-uffici territoriali del Governo, le procure della Repubblica, le banche, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le associazioni di categoria, le associazioni antiracket e antiusura, per quanto di propria competenza, dovrebbero riuscire a costruire un modello di monitoraggio e di intervento in rete anche mediante lo scambio di dati e di buone pratiche. Così sarebbero possibili interventi più tempestivi per arginare i fenomeni dell'usura e dell'estor-

sione, quantomeno nelle forme maggiormente invasive del tessuto economico e finanziario.

Di fatto, quando un imprenditore ricorre all'usuraio si trova già in una condizione economica disperata. Il quadro finanziario sarà ancora più drammatico al momento della presentazione dell'istanza di accesso ai fondi statali, per non dire all'atto della concessione del mutuo, che mediamente avviene dopo 857 giorni e in caso di contestuale richiesta di elargizione e mutuo mediamente dopo ben 944 giorni, secondo quanto riportato nella relazione della Corte dei conti, sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, adottata con deliberazione del 24 maggio 2018 (n. 9/2018/G), con il titolo: «La gestione del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (2013-2017)». Si tratta di tempi del tutto incompatibili con la vita dell'impresa!

La pervasività del reato di usura è di particolare risalto in questo momento, considerate le estese difficoltà economiche nelle quali famiglie e imprese si trovano.

Inoltre, segnali preoccupanti arrivano dalle istituzioni come evidenziato nella relazione annuale del 2020 della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo concernente le dinamiche e le strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2018-31 dicembre 2019, che ha messo in evidenza come le organizzazioni criminali abbiano consolidato il loro capitale sociale: «La capacità delle organizzazioni mafiose di costruire reti di relazioni con soggetti appartenenti a diverse realtà e classi sociali si è sempre più affinata. È una rete di relazioni destinata ad accrescersi continuamente, in quanto la interazione del mafioso con un imprenditore, un politico o un professionista genera ulteriori contatti ed alimenta così il "capitale sociale" della mafia. In recenti procedimenti è emersa la sistematica affiliazione alla massoneria di alcuni associati, specificamente finalizzata ad avvicinare soggetti che ricoprono ruoli di rilievo nella società,

pronti a scendere a patti con le famiglie criminali».

I reati di usura ed estorsione si nutrono di relazioni. Non a caso l'articolo 644 del codice penale nel disciplinare tale fattispecie considera una circostanza aggravante il fatto che l'usura venga praticata dalla banca ovvero da un intermediario finanziario.

Avere una quantità enorme di denaro illecito immesso nell'economia è da scongiurare non solo quale fatto criminale rilevante ma anche e soprattutto in vista della tutela del circuito legale del credito nonché per costruire politiche economiche adeguate alla condizione del Paese.

In particolare sempre nella citata relazione annuale, il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Federico Cafiero De Raho, nell'offrire un aggiornamento sull'ambito di interesse della 'ndrangheta, ha messo in evidenza come incombe sugli imprenditori il pericolo dell'usura, dapprima – anche a tassi ridotti – finalizzata a garantire una qualche forma di sopravvivenza e, successivamente, sotto forma di pressione estorsiva, all'espropriazione dell'attività. In questo momento appare opportuno mantenere alta l'attenzione sui settori che più di altri hanno sofferto l'immobilità commerciale: alberghi, ristoranti, pizzerie, attività estrattive, fabbricazione di profilati metallici, commercio di autoveicoli, industrie manifatturiere, edilizia e attività immobiliari, attività connesse al ciclo del cemento, attività di noleggio, agenzie di viaggio e attività riguardanti il settore dei giochi d'azzardo.

Ad oltre un quarto di secolo dal varo della normativa antiusura, appare chiaro, anche a causa della crisi economica innescata dalla pandemia, che il modello di prevenzione e solidarietà unico in Europa, offerto dalle leggi 7 marzo 1996, n. 108, in materia di usura, e 23 febbraio 1999, n. 44, recante disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura, necessita di un adeguamento legislativo finalizzato a rendere più efficace ed efficiente il contrasto alla criminalità organizzata.

Con il passare del tempo, con l'evoluzione economica del Paese e con il mutare

dello scenario criminale, appare indispensabile provvedere a una manutenzione evolutiva dell'articolo 14 della citata legge n. 108 del 1996.

Manutenzione che il Governo attualmente in carica ha ritenuto realizzata ed esaurita con la previsione di un esperto, con funzioni di consulenza e di assistenza, chiamato ad affiancare l'imprenditore vittima di usura ai fini del suo reinserimento nell'economia legale. Manutenzione che, ad avviso dei proponenti, non ha potenziato la portata della disciplina a sostegno delle vittime di usura né l'efficacia dei suoi strumenti e delle sue procedure.

Nel sistema vigente, la vittima che non abbia aderito o abbia cessato di aderire alle richieste estorsive, anche dopo la presentazione della domanda, ovvero che non abbia concorso nel fatto delittuoso o in reati con questo connessi ai sensi dell'articolo 12 del codice di procedura penale ha diritto ad avere un mutuo gratuito da rimborsare in dieci anni.

È importante che: la vittima, al tempo dell'evento e successivamente, non risulti sottoposta a misura di prevenzione o al relativo procedimento di applicazione, né risulti destinataria di provvedimenti che dispongono divieti, sospensioni o decadenze, salvi gli effetti della riabilitazione; il delitto dal quale è derivato il danno ovvero, nel caso di intimidazione anche ambientale, le richieste estorsive siano state riferite all'autorità giudiziaria con l'esposizione di tutti i particolari dei quali si abbia conoscenza.

Il mutuo quindi è concesso a condizione che: il soggetto non sia stato condannato per il reato di usura, anche tentato, o per taluno dei reati consumati o tentati di cui agli articoli 380 e 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale, ovvero sottoposto a misure di prevenzione personali, patrimoniali nonché alla speciale misura di cui all'articolo 34 del codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159; il soggetto non abbia reso dichiarazioni false o reticenti nel procedimento penale in cui risulta parte offesa e in relazione al quale ha proposto la domanda di mutuo.

La domanda per la concessione del mutuo è presentata entro due anni a decorrere dalla data della denuncia ovvero dalla data in cui l'interessato, in qualità di persona offesa dal reato, ha avuto conoscenza dell'inizio delle indagini, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 19 febbraio 2014, n. 60.

Le domande volte ad ottenere la concessione del mutuo sono presentate al prefetto della provincia nella quale si è verificato l'evento lesivo o si è consumato il delitto.

Dal 13 giugno 2016 e fino al 6 luglio 2023 è risultato a disposizione dei richiedenti il portale telematico «SANA *antiracket* ed antiusura», attivo tutti i giorni dalle ore 7,30 alle ore 22,00, per la preparazione e l'inoltro *on line* delle istanze di accesso al Fondo e per la gestione informatizzata del rapporto con l'amministrazione. Dal 13 luglio 2023 è attivo il nuovo portale «STEP» raggiungibile al seguente link: <https://antiracketusura-domanda.interno.gov.it>.

La presentazione dell'istanza deve avvenire utilizzando esclusivamente il descritto sistema *on line*.

Attualmente, in caso di documentata urgenza, previo parere favorevole del pubblico ministero, il mutuo può essere concesso anche nel corso delle indagini preliminari, sulla base di concreti elementi acquisiti nel corso delle indagini preliminari medesime (concessione in via provvisoria).

Questo modello attualmente in vigore deve essere ripensato nel suo complesso, in quanto, secondo i dati contenuti nella relazione annuale del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura per il 2019, alla data di presentazione della relazione medesima esso presentava un rapporto tra l'importo delle rate in evase e le rate scadute pari a circa l'85 per cento, corrispondente in termini assoluti in circa 83,9 milioni di euro. La morosità effettiva, tuttavia, si aggira attorno al 94-97 per cento in quanto chi chiede di essere rimesso *in bonis* presentando un nuovo piano di rimborso non figura tra i morosi.

Tali numeri sono inesorabili e rappresentano un monito per il legislatore affinché intervenga con immediatezza, tenuto conto che tale circostanza, oltre a comportare un decremento delle disponibilità del Fondo, è un indice ineluttabile del mancato « reinserimento nell'economia legale » delle vittime di usura, finalità primaria perseguita dalla citata legge n. 108 del 1996.

La Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP) Spa, prima di attivare le azioni per il recupero coattivo delle rate insolute, ha provveduto, in via amministrativa, a sollecitare i mutuatari al relativo pagamento, consentendo, nel periodo di riferimento (2019) la regolarizzazione delle stesse per il complessivo importo di soli euro 71.898,03. Ulteriori euro 855.224,45 per rate di ammortamento inevase sono stati recuperati detraendo il relativo importo in via di compensazione, dal pagamento, rispettivamente, di tredici elargizioni a vittime dell'estorsione e di sei benefici a vittime della mafia. La CONSAP Spa, nella relazione allegata alla citata relazione del Commissario straordinario, ha evidenziato che dall'inizio dell'operatività della concessione risultano risolti, ai sensi dell'articolo 3.3. dell'atto concessorio, 333 contratti per il raggiungimento di una morosità nel rimborso delle rate pari alla metà dell'importo mutuato. Per questi contratti CONSAP Spa è obbligata a procedere all'iscrizione a ruolo laddove la preventiva diffida a dimostrare l'avvenuto pagamento sia rimasta infruttuosa. Per l'anno operativo 2019 la CONSAP Spa ha dichiarato di aver provveduto ad attivare la procedura di iscrizione a ruolo per 743 posizioni, di cui 72 in relazione a decreti di revoca, 4 per recupero delle spese legali e 667 per il recupero della morosità maturata nel pagamento delle rate di ammortamento.

L'attuale modello, quindi, presenta una realtà che necessita di un radicale cambiamento di rotta e ciò non può essere per nulla assicurato attraverso il mutamento da mutuo a contributo a fondo perduto in quanto, ciò, consentirebbe solo di evitare di riflettere sulla reale destinazione di queste somme non rilevando più la condizione di morosità dei beneficiari !

Al fine di ottenere, quindi, un più puntuale e attuale perseguimento delle finalità previste dalla citata legge n. 108 del 1996, conformandosi a quanto indicato dalla Corte dei conti, che nella citata relazione del 2018, in sede di conclusioni e raccomandazioni, auspica in particolare « modifiche [...] come quella riguardante modalità degli interventi a favore delle vittime di usura più efficaci nel favorire il reinserimento delle medesime nell'attività economica », è stata prevista una nuova formulazione del citato articolo 14 della legge n. 108 del 1996, che prevede, in particolare, il parziale svincolo della concessione del mutuo gratuito dalle vicende giudiziarie penali essendo il termine « reinserimento nell'economia legale » unicamente riferibile e valutabile sotto il profilo civilistico e commerciale.

Non più quindi una totale dipendenza dal processo penale, i cui tempi non possono per natura essere determinati o peggio contratti, quanto piuttosto un ancoraggio a un procedimento amministrativo o commerciale.

Per meglio valutare questa inversione si potrebbe pensare a una coraggiosa denuncia che ha determinato l'apertura di un procedimento penale per i reati di riciclaggio, gioco d'azzardo, estorsione e usura nel quale è coinvolta la criminalità organizzata. È bene qui chiarire che tale ipotesi non è frutto di esercizio mentale, ma rappresenta ciò che normalmente accade ad esempio quando ci sono indagini che coinvolgono una moltitudine di soggetti per più capi di imputazione. In tal caso, sebbene sia del tutto legittimo il protrarsi delle indagini nel tempo a causa magari della vastità e della complessità dell'operazione investigativa, si potrebbe assistere al paradosso che il parere del pubblico ministero arrivi con rilevante ritardo e l'impresa già in vistose difficoltà di economiche e finanziarie, sia costretta a dichiarare fallimento.

Così non si combatte la criminalità organizzata né si assicura il reinserimento nell'economia legale dell'imprenditore che ha avuto il coraggio di denunciare.

Con la nuova formulazione del citato articolo 14 della legge n. 108 del 1996 resta

pur sempre fondamentale l'ancoraggio di ogni beneficio riconosciuto alla presentazione di una dettagliata denuncia corredata da elementi circostanziati; tuttavia, per assicurare il recupero all'economia legale, bisogna che la vita dell'impresa non sia eccessivamente dipendente dagli esiti del processo penale i cui tempi, senza voler essere oggetto di fraintendimento, sono incompatibili con le dinamiche proprie dell'impresa e con le scelte di opportunità commerciale a cui è chiamato l'imprenditore.

Inoltre, è bene rilevare che la Corte dei conti, nelle sue conclusioni, non raccomanda di ridurre la morosità del Fondo ricorrendo all'espedito del contributo a fondo perduto quanto, piuttosto, di individuare uno strumento che consenta di assicurare o di tendere all'effettivo reinserimento della vittima nell'economia legale. Così, il Fondo verrà certamente ed effettivamente salvaguardato.

Anche per tale auspicio, si istituisce la figura del *tutor*, da individuare nella persona di un professionista (avvocato, commercialista, esperto contabile, amministratore giudiziario) il quale si affianca al beneficiario della somma mutuata ben potendo, oltretutto, rappresentare un valido supporto tecnico per l'imprenditore, da un lato, e un avamposto di legalità, che indichi la presenza dello Stato, dall'altro lato.

Spesso, la vittima di usura è colui che non ha valutato attentamente alcune scelte imprenditoriali, che non ha un rapporto maturo con il sistema bancario, che a volte si accompagna a personaggi « discutibili » e che non ha un approccio preventivo alle consulenze legali e commerciali tali da prevenire problematiche di ordine legale e di crisi finanziaria. Tali caratteristiche, però, non possono giustificare il comportamento di chi approfitta dell'altrui bisogno di denaro. Tuttavia, bisogna prenderne atto.

A differenza della normativa vigente, per quanto concerne le attività professionali assolate dal *tutor* si ritiene che il relativo compenso debba essere commisurato nella misura forfetaria indicata nella presente proposta di legge anche perché il Fondo ne possa programmare gli impegni e

la maturazione dello stesso possa essere ancorata alla qualità e alla professionalità dell'operato del *tutor* medesimo.

I compensi in questione sono a carico del Fondo e per i primi cinque anni non sono imputabili alla somma complessiva erogata alla vittima, dopodiché l'imprenditore è chiamato a valutare l'opportunità di una prosecuzione di tale assistenza in regime totalmente privatistico.

Nella stessa direzione sarebbe importante svolgere un approfondimento per valutare possibili interconnessioni con altre disposizioni in materia quali la legge 27 gennaio 2012, n. 3, in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento, il codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, l'articolo 15 della citata legge n. 108 del 1996 in materia di prevenzione del fenomeno dell'usura e la citata legge n. 44 del 1999 recante la normativa antiracket, ritenuta – anche a parere dei proponenti –, speculare alla modifica dell'articolo 14 della citata legge n. 108 del 1996, oggetto della presente proposta di legge.

Sul tema il MoVimento 5 Stelle ha costituito nella scorsa legislatura un gruppo interparlamentare aprendo un *focus* specifico e invitando le istituzioni, le associazioni e gli imprenditori vittime di usura e racket. Sono state ricevute delegazioni in rappresentanza di oltre 800 associazioni antiusura e antiracket e confidi, sono stati ascoltati numerosi imprenditori e il confronto si è esteso ai rappresentanti delle istituzioni, *in primis* il Commissario straordinario del Governo. In particolare è stato audito un imprenditore il quale, subito dopo l'incontro, al suo rientro in Sicilia ha subito un atto intimidatorio. Ciò ha reso necessario lo svolgimento di una missione, il 15 giugno 2022, presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo di Catania da parte di una delegazione di parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica del MoVimento 5 Stelle, la quale ha incontrato il prefetto per avere rassicurazioni circa la tutela che le istituzioni devono riconoscere a questo imprenditore vittima di mafia. L'occasione è stata

propizia per un confronto con lo stesso prefetto e con il dirigente dell'ufficio anti-racket e antiusura su possibili scenari di modifica della legge in materia. Nel corso delle audizioni sono emerse in maniera assolutamente univoca le seguenti criticità sulle quali si dovrebbe intervenire:

assenza di informazioni circa gli strumenti di prevenzione da attivare per evitare il ricorso al prestito usurario e, contestualmente alla denuncia, per ciò che riguarda l'attivazione di strumenti di solidarietà;

assenza di ogni strumento realmente efficace per consentire ai soggetti che sono in una condizione di sovraindebitamento di poter accedere a forme anche solo di garanzia statale tali da consentire alle imprese di non essere espulse dal circuito legale del credito;

assenza di una tutela personale della vittima calibrata sulla qualità dei criminali e dell'eventuale coinvolgimento di un'organizzazione criminale;

assenza di un supporto psicologico fondamentale per liberarsi dal goglio dell'usuraio;

assenza di accompagnamento nella fase di accesso ai fondi antiusura, in relazione al quale si reputa opportuno incentivare una maggiore presenza delle associazioni presenti nel territorio, ritenute anche molto più qualificate;

scarsità di dialogo tra le associazioni, le prefetture-uffici territoriali del Governo e le procure della Repubblica nonché tra questi soggetti e le vittime;

assenza, soprattutto nelle procure cosiddette « secondarie », di sezioni specializzate sui crimini contro l'economia;

tardività dei tempi di lavorazione delle istanze di accesso al Fondo rispetto ai tempi di vita dell'impresa.

Il testo della presente proposta di legge prevede, altresì:

l'istituzione del numero verde nazionale con compiti di primo ascolto e assistenza, di indirizzamento alla denuncia presso l'autorità giudiziaria competente o presso le associazioni e le fondazioni antiusura e antiracket riconosciute e regolarmente iscritte negli elenchi prefettizi e del Ministero dell'interno, di rilascio delle informazioni utili per la presentazione dell'istanza di accesso al Fondo nonché di assistenza qualora sia necessario provvedere alla tutela dell'incolumità della vittima e dei suoi familiari;

l'istituzione di un tavolo tecnico presso il Ministero dell'interno, cui sono chiamati a partecipare esperti di comprovata esperienza nel sostegno agli operatori economici vittime di usura nonché rappresentanti della società civile, finalizzato a monitorare costantemente la dimensione dei fenomeni dell'usura e dell'estorsione e a predisporre proposte normative, organizzative e procedurali rispondenti alle esigenze attuali di contrasto della criminalità economica organizzata sui predetti fenomeni;

l'incremento della somma, disposta dalla disciplina vigente nella forma della elargizione, al fine di adeguare le misure di sostegno alle vittime di usura all'attuale contesto economico e ai reali bisogni risarcitori.

Per i motivi indicati è, pertanto, auspicabile un rapido esame della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla legge 7 marzo 1996, n. 108, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

« Art. 14. – 1. È istituito presso l'ufficio del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative anti-racket e antiusura il “Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici”, di seguito denominato “Fondo”, secondo le disposizioni del presente articolo.

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con decreto del Ministro dell'interno è istituito il numero verde nazionale con compiti di primo ascolto e assistenza, di indirizzamento alla denuncia presso l'autorità giudiziaria competente o presso le associazioni e le fondazioni antiusura e antiracket riconosciute e regolarmente iscritte negli elenchi prefettizi e del Ministero dell'interno, di rilascio delle informazioni utili per la presentazione dell'istanza di accesso al Fondo nonché di assistenza qualora sia necessario provvedere alla tutela dell'incolumità della vittima e dei suoi familiari. Il Commissario straordinario del Governo, di concerto con il Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura istituito ai sensi dell'articolo 19, comma 1, della legge 23 febbraio 1999, n. 44, e con la Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP) Spa, assegna a tale ruolo personale altamente specializzato e provvede periodicamente a dare massima diffusione al numero verde nazionale e alle sue finalità nei principali mezzi di comunicazione di massa.

3. Il Fondo provvede alla concessione di un mutuo senza interessi a erogazione dif-

ferita per stati di avanzamento, sulla base del piano imprenditoriale approvato dal Comitato di solidarietà, di durata non inferiore a dieci anni e non superiore a trenta anni, in favore di soggetti che, esercitando un'attività imprenditoriale nei settori dell'agricoltura, dell'industria, del commercio, dell'artigianato, dei servizi o in altro settore economico ovvero un'arte o una professione, dichiarino di essere vittime del delitto di usura, abbiano presentato dettagliata e circostanziata denuncia all'autorità giudiziaria, risultino parti offese nel relativo procedimento penale e abbiano fatto istanza di accesso al Fondo presso la competente prefettura-ufficio territoriale del Governo allegando un piano imprenditoriale finalizzato al reinserimento nell'economia legale. Il Fondo è surrogato, quanto all'importo del mutuo erogato e limitatamente a questo, nei diritti della persona offesa verso l'autore del reato. La concessione del mutuo è esente da oneri fiscali.

4. La polizia giudiziaria, acquisita la notizia di reato, riferisce immediatamente al pubblico ministero. L'autorità giudiziaria che riceve la denuncia entro tre giorni deve assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato e deve emanare ogni provvedimento del proprio ufficio ritenuto utile e necessario per la tutela dell'impresa e dell'incolumità della vittima e dei propri familiari nonché fornire alla vittima, sotto forma di consenso-informato, ogni notizia utile per la presentazione della relativa istanza per l'accesso al Fondo. Il termine di tre giorni può essere prorogato per una sola volta e per non oltre trenta giorni, solo in presenza di imprescindibili esigenze di tutela della riservatezza delle indagini che devono essere condotte senza ritardo, anche nell'interesse della persona offesa.

5. Il prefetto, con decreto, procede alla nomina di un *tutor* che affianca l'imprenditore in tutte le funzioni al fine del reinserimento dell'impresa interessata nell'economia legale. Il *tutor* è scelto tra gli avvocati, i commercialisti e i revisori contabili regolarmente iscritti nei rispettivi ordini professionali, è selezionato nell'ambito di

un apposito albo tenuto presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia in cui ha sede l'ufficio giudiziario che procede per il reato di usura ovvero in cui ha sede legale l'impresa e deve essere in possesso di requisiti di onorabilità personale e di comprovata esperienza professionale. La nomina è comunicata tempestivamente alla CONSAP Spa per gli adempimenti formali connessi all'incarico. Alla data di assunzione dell'incarico il *tutor* non deve aver riportato alcuna condanna penale né essere stato sottoposto ad alcuna misura cautelare personale o patrimoniale. Il *tutor* presenta al prefetto una relazione annuale e ogni qual volta gli sia espressamente richiesto dal prefetto medesimo. Il *tutor* affianca l'imprenditore in tutte le sue funzioni in particolar modo nell'attuazione del piano imprenditoriale come autorizzato dal Comitato di solidarietà di cui al comma 3. Egli è tenuto ad agire nel rispetto dei doveri di diligenza professionale avendo come obiettivo la continuità aziendale favorendo altresì un percorso di crescita professionale dell'imprenditore, il corretto investimento del mutuo, la rimborsabilità delle rate del mutuo e conseguentemente la tutela dell'integrità del Fondo. Il compenso annuale del *tutor* al netto degli oneri di legge è stabilito nella misura forfetaria del 10 per cento per erogazioni complessive fino a 100.000 euro e nella misura del 5 per cento per erogazioni superiori a 100.000 euro, ed è conseguibile solo a seguito della verifica da parte della prefettura-ufficio territoriale del Governo della piena attuazione del piano di investimento, compresa la corretta e puntuale rimborsabilità delle rate da parte dell'impresa oggetto di tutoraggio. La durata dell'incarico è di cinque anni a decorrere dall'effettiva erogazione e il relativo costo è a carico del Fondo. La risoluzione dell'incarico opera di diritto alla scadenza naturale e senza comunicazioni formali da parte della prefettura-ufficio territoriale del Governo. L'incarico è revocabile, con atto motivato del prefetto, in caso di mancata presentazione della relazione annuale o di gravi inadempienze. Qualora emergano azioni od omissioni contrarie al corretto esercizio dei compiti pre-

visti, le stesse devono essere tempestivamente segnalate alla CONSAP Spa e al prefetto. Nei casi di revoca, al fine di garantire la continuità del tutoraggio, il prefetto nomina un altro *tutor* secondo le modalità prescritte dal presente comma.

6. Fermo quanto previsto dal comma 7, il mutuo di cui al comma 3 è concesso anche in favore dell'imprenditore dichiarato fallito, previo provvedimento favorevole del giudice delegato al fallimento, a condizione che il medesimo non abbia riportato condanne definitive per i reati di cui al titolo VI del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero per delitti contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, l'amministrazione della giustizia, il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio, fatta salva l'intervenuta riabilitazione ai sensi dell'articolo 178 del codice penale. Avverso il provvedimento contrario del giudice delegato al fallimento è ammesso reclamo al tribunale fallimentare, del quale non può far parte il giudice che ha emanato il provvedimento reclamato.

7. Le somme concesse ai sensi del comma 3 non sono imputabili alla massa fallimentare né alle attività sopravvenute dell'imprenditore dichiarato fallito e sono vincolate, quanto alla loro destinazione, esclusivamente all'utilizzo secondo le finalità di cui al medesimo comma 3.

8. Il mutuo è concesso entro centoventi giorni dalla presentazione dell'istanza di cui al comma 11, anche nel corso delle indagini preliminari, previo parere favorevole del pubblico ministero da adottare entro e non oltre trenta giorni dalla comunicazione della notizia di reato, sulla base di indizi univoci e concordanti riscontrati dalla denuncia dettagliata e circostanziata nonché dalle informazioni acquisite nel corso delle prime indagini preliminari. Trascorsi trenta giorni il parere si intende favorevole, salvo che il pubblico ministero chieda altro termine comunque complessivamente non superiore a novanta giorni.

9. Il beneficiario del mutuo, all'atto della erogazione dovrà rilasciare idonea polizza assicurativa fideiussoria bancaria a prima richiesta ovvero iscrivere sui beni immobili

disponibili ipoteca volontaria a garanzia della somma concessa a tutela dell'integrità del Fondo.

10. L'importo della somma concessa a mutuo tiene conto delle perdite, del mancato guadagno e di quanto è necessario per il reinserimento nell'economia legale avuto riguardo al criterio di proporzionalità e al nesso di causalità con il danno e i fatti denunciati dalla persona offesa del delitto di usura per effetto degli interessi e degli altri vantaggi usurari corrisposti di cui deve essere riferito in modo circostanziato e con indizi univoci e concordanti sia nella denuncia sia nell'istanza di accesso al Fondo.

11. L'istanza deve essere presentata al Fondo entro il termine di trenta giorni dalla data di presentazione della denuncia e dalla relativa informazione ricevuta dall'autorità giudiziaria. Essa deve essere corredata da un piano imprenditoriale che risponda alla finalità di reinserimento dell'impresa nell'economia legale comprensivo di sommario, descrizione del progetto, presentazione generale dell'impresa, opportunità dell'investimento, analisi del mercato, analisi strategica, componenti dell'impresa, piano di *marketing*, piano operativo commisurato alle erogazioni frazionate da parte del Fondo, piano finanziario con i relativi allegati. Al piano imprenditoriale sono, altresì, allegati i bilanci relativi ai due anni precedenti il primo evento lesivo denunciato. In nessun caso la somma concessa può essere utilizzata per pagamenti a titolo di interessi o di rimborso di capitale o a qualsiasi altro titolo in favore dell'autore del reato.

12. La concessione del mutuo è deliberata, con decreto, dal Commissario straordinario del Governo sulla base delle risultanze dell'istruttoria curata dalle prefetture-uffici territoriali del Governo, previo esito positivo dell'esame effettuato dal Comitato di solidarietà.

13. I benefici economici previsti dal presente articolo non possono essere concessi in favore di soggetti condannati per il reato di usura, anche tentato, o per taluno dei reati consumati o tentati di cui agli articoli 380 e 407, comma 2, lettera *a*), del codice di procedura penale, ovvero sottoposti a

misure di prevenzione personali o patrimoniali, ovvero alla speciale misura prevista dall'articolo 34 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. Nei confronti dei soggetti indagati o imputati per taluno dei reati o proposti per misure di cui al primo periodo, il mutuo non può essere concesso e la concessione, ove sia stata disposta, è sospesa fino all'esito dei relativi procedimenti.

14. I soggetti di cui al comma 3 sono esclusi dalla concessione del mutuo se nel procedimento penale per il delitto di usura in cui sono parti offese, e in relazione al quale hanno proposto la domanda, hanno reso dichiarazioni false o reticenti. Qualora per le dichiarazioni false o reticenti sia in corso un procedimento penale, il mutuo è sospeso fino all'esito del procedimento medesimo.

15. Il Fondo procede alla revoca del mutuo concesso e al recupero delle somme residue eventualmente ancora dovute nei casi seguenti:

a) il procedimento penale per il delitto di usura in relazione al quale la somma è stata concessa si conclude con provvedimento di archiviazione, salvo quanto previsto dalla lettera b), ovvero con sentenza di non luogo a procedere, di proscioglimento o di assoluzione;

b) quando il procedimento penale non possa ulteriormente proseguire per prescrizione del reato, per amnistia o per morte dell'imputato e il giudice debba emettere per tali motivi il provvedimento di archiviazione o la sentenza, in qualsiasi fase o grado del processo, ai sensi dell'articolo 129, comma 1, del codice di procedura penale, e allo stato degli atti non esistano elementi documentati, univoci e concordanti in ordine all'esistenza del danno subito dalla vittima per effetto degli interessi o di altri vantaggi usurari;

c) se la somma riconosciuta ed erogata non è utilizzata in conformità al piano di investimenti approvato di cui al comma 5;

d) se sopravvengono le condizioni ostative alla concessione del mutuo di cui ai commi 13 e 14.

16. I benefici di cui al presente articolo sono concessi nei limiti delle disponibilità del Fondo.

17. Il Fondo è alimentato:

a) da uno stanziamento a carico del bilancio dello Stato, pari a 80 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024; al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

b) dai beni rivenienti dalla confisca ordinata ai sensi dell'articolo 644, sesto comma, del codice penale;

c) da erogazioni, donazioni e lasciti da chiunque effettuati.

18. Le modalità di attuazione dei commi da 1 a 17 del presente articolo sono stabilite con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo articolo.

19. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente articolo è istituito un tavolo tecnico presso il Ministero dell'interno, cui sono chiamati a partecipare esperti di comprovata esperienza nel sostegno agli operatori economici vittime di usura nonché rappresentanti della società civile. Il tavolo è finalizzato a monitorare costantemente la dimensione dei fenomeni dell'usura e dell'estorsione e a predisporre proposte normative, organizzative e procedurali rispondenti alle esigenze attuali di contrasto della criminalità economica organizzata con riferimento ai predetti fenomeni, con particolare riguardo:

a) al miglioramento del patrimonio informativo, relativo agli strumenti di pre-

venzione da attivare per evitare il ricorso al prestito usurario e, contestualmente alla denuncia, per favorire l'accesso a strumenti di solidarietà;

b) all'individuazione dei migliori strumenti idonei a consentire ai soggetti che sono in condizioni di sovraindebitamento di accedere anche a forme di garanzia statale, tali da evitare l'espulsione delle imprese dal circuito legale del credito;

c) alla protezione personale della vittima, adeguata alla pericolosità dei responsabili del reato e all'eventuale coinvolgimento di una organizzazione criminale;

d) al supporto psicologico a sostegno delle vittime;

e) all'accompagnamento e al tutoraggio nella fase di accesso ai fondi antiusura e antiracket, anche attraverso il coinvolgimento di associazioni del territorio impegnate nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica sull'opportunità di denunciare e nel sostegno della vittima durante l'intero percorso di accesso ai suddetti fondi;

f) all'individuazione e all'adozione di buone pratiche per rafforzare la collaborazione tra le associazioni antiusura e antiracket e le prefetture-uffici territoriali del Governo nonché tra queste e le vittime.

20. Per il conseguimento delle prestazioni a carico del Fondo in favore di soggetti beneficiari diversi dalle vittime dell'usura resta fermo quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 19 febbraio 2014, n. 60, dall'articolo 14 della legge 7 luglio 2016, n. 122, dall'articolo 1, comma 279, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, dall'articolo 11 della legge 11 gennaio 2018, n. 4, dall'articolo 1, comma 492, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e dall'articolo 1, comma 862, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 »;

b) l'articolo 14-*bis* è abrogato.

2. Al fine di adeguare le misure di sostegno alle vittime di usura all'attuale contesto economico e ai reali bisogni risarcitori, all'articolo 9, comma 1, della legge

23 febbraio 1999, n. 44, le parole: « e comunque non superiore a lire 3.000 milioni » sono sostituite dalle seguenti: « e comunque non superiore a 5 milioni di euro ».



19PDL0058440