
 XII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA MAFIA
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

38.

SEDUTA DI MARTEDÌ 28 FEBBRAIO 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TIZIANA PARENTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Discussione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura:		<i>Del Prete Antonio</i>	983
<i>Parenti Tiziana, Presidente</i>	971, 974, 975 977, 979, 980, 983, 984, 985, 986	<i>Giurickovic Pietro</i>	977, 979
<i>Belloni Antonio</i>	983	<i>Grasso Tano</i>	978, 980, 985
<i>Berionne Gabriele, Consulente della Commissione</i>	975, 980	<i>Grimaldi Tullio</i>	976, 977, 980
<i>Bertoni Raffaele</i>	975, 979	<i>Li Calzi Marianna</i>	978, 983
<i>D'Ali Antonio</i>	984, 985, 986	<i>Ramponi Luigi, Relatore</i>	973, 974 984, 985, 986
		<i>Scopelliti Francesca</i>	983, 984, 985, 986
		<i>Tarditi Vittorio</i>	982

La seduta comincia alle 18,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Discussione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del documento sull'usura approntato dal gruppo di lavoro « Criminalità organizzata ed economia ».

Il gruppo di lavoro si è riunito questa mattina ed ha elaborato un documento che ora la Commissione dovrà valutare, eventualmente per emendarlo ulteriormente. Naturalmente, tale documento non contiene precisi emendamenti al progetto di legge sull'usura, perché questo non è consentito alla Commissione antimafia, che è una Commissione d'inchiesta e non legislativa. Tuttavia, dalle indicazioni contenute in questo documento ciascun senatore potrà trarre emendamenti da presentare al disegno di legge atto Senato n. 987 attualmente all'esame del Senato.

Do lettura del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura, approntato dal gruppo di lavoro:

« La Commissione parlamentare antimafia, sulla base delle audizioni dei rappresentanti di associazioni impegnate nella lotta all'usura, dell'audizione del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle misure antiracket, di quanto emerso dai numerosi e articolati incontri con i rappresentanti delle Associazioni di categoria degli operatori nel settore del commercio e dell'artigianato

avvenuti sia in sede, che in occasione delle missioni sin qui svolte dalla Commissione in Sicilia, Campania e in Calabria, dove più virulenta appare la presenza delle organizzazioni criminali,

considerato che è all'esame della Commissione giustizia del Senato il disegno di legge n. 987, recante « Disposizioni in materia di usura », già approvato dalla Camera dei Deputati,

formula le seguenti considerazioni.

Il fenomeno dell'usura costituisce uno degli strumenti più pericolosi, più devastanti e diffusi, messi in atto dalla criminalità organizzata, che suo tramite ottiene non solo rilevanti profitti ma l'acquisizione di interi settori di attività produttive.

Le finalità perseguite tramite l'usura sono molteplici e vanno dal riciclaggio del denaro sporco, al conseguimento di vistosissimi profitti illeciti, al tentativo subdolo di acquisizione fraudolenta sia di esercizi commerciali sia di intere imprese, grazie al peso di tassi di interesse « capestro » imposti con l'usura, e all'assoggettamento psicologico di interi settori della vita economica.

Dall'attività di indagine della Commissione appare evidente come i settori più esposti a tale tipo di minaccia siano quelli del commercio e dell'artigianato, vale a dire l'amplissima fascia di attività economiche di piccola e media dimensione che caratterizza la struttura economica privata italiana e che rappresenta uno dei più importanti pilastri, se non il più importante, nella organizzazione socio-economica della nazione.

Si evidenzia inoltre che il fenomeno in questione, pur con incidenza e pericolosità

differenziate nelle diverse aree del paese, ha raggiunto oggi diffusione pressochè generalizzata sul piano nazionale, anche in conseguenza delle difficoltà economiche incontrate da moltissimi operatori a seguito della crisi economica.

A tale situazione di obiettiva difficoltà del settore si accompagna da una parte una possibilità di accesso al credito presso gli istituti bancari e finanziari autorizzati che appare sempre più ridotta, (che dovrebbero quanto prima assumere le più opportune iniziative ai fini della migliore conoscibilità delle possibilità di accesso al credito che della predisposizione di un codice di comportamento e autoregolamentazione) dall'altra una disponibilità sempre crescente di mezzi finanziari di origine illecita da parte delle organizzazioni criminali.

I punti fondamentali sui quali agire sul piano legislativo per avviare un efficace processo di lotta all'usura nel contesto più ampio della lotta alla criminalità e assicurando nel contempo una efficace iniziativa di sostegno agli operatori economici minacciati o colpiti sembrano essere:

1. L'opportunità di definire una soglia certa ed oggettiva per l'applicazione dell'aggravante relativa al tasso di interesse alla stregua del quale si configura il reato di usura. Al riguardo sarebbe opportuno, in luogo di una formulazione basata su un multiplo del TUS, prevedere un tasso fisso (che, ad esempio, potrebbe fissarsi nel 50-60 per cento) ovvero individuare un differenziale (ad esempio di 40 punti) rispetto al tasso di mercato (che potrebbe essere il tasso nominale medio dei BOT annuali, parametro già adottato dalle norme sulla trasparenza bancaria) oppure lasciarne la determinazione ad un decreto del Ministro del Tesoro su parere del Governatore della Banca d'Italia.

In relazione poi alle operazioni con gli istituti di credito e le finanziarie autorizzate, il tasso usurario dovrebbe essere considerato elemento costitutivo del reato e, a tal fine, dovrebbe prendersi a riferimento, come soglia, il tasso massimo di riferimento pubblicato trimestralmente con

decreto del Ministro del Tesoro secondo la tipologia dei finanziamenti.

2. L'istituzione di un Fondo di solidarietà a favore delle vittime dell'usura, definendone già con legge i meccanismi di funzionamento, i presupposti e le procedure per l'erogazione dei contributi: ciò era del resto previsto anche nel testo originario, che è stato poi emendato nel corso dell'esame svolto alla Camera. Il criterio cui ispirarsi deve essere quello di incoraggiare le vittime a collaborare con l'autorità giudiziaria ai fini di una più efficace azione di contrasto. Si può operare, in analogia alla vigente legislazione antiracket, prevedendo un prestito alle vittime che esercitano attività imprenditoriale, da commisurarsi al danno subito per effetto degli interessi usurari pagati, per offrire loro una opportunità di reinserimento nella sfera dell'economia legale. L'elargizione del prestito può essere agganciata ad una fase dell'attività giudiziaria (ordinanza di rinvio a giudizio nei confronti degli usurai): nelle more si potrà prevedere la concessione di una provvisoria.

3. L'istituzione di un Fondo di sostegno per favorire e supportare la nascita e l'attività di fondi di garanzia gestiti da fondazioni e associazioni «no-profit», approvate dalle associazioni di categoria e per incoraggiare l'azione di quelle strutture della società civile già profondamente impegnate e di cui si auspica la moltiplicazione. Tale fondo, la cui entità complessiva può ragionevolmente e in coerenza con le analisi del fenomeno sin qui condotte, considerarsi adeguata nella misura di cento miliardi all'anno per tre anni sino al raggiungimento di una sorta di fondo di rotazione di complessivi 300 miliardi, può assicurare lo sviluppo di convenzioni di garanzia con gli istituti di credito, e svolgere una efficace azione di prevenzione creando le premesse per una congrua disponibilità di credito per la piccola e media attività commerciale artigianale e imprenditoriale, per migliori condizioni di garanzia per gli istituti di credito, sottraendo nel contempo gran parte della sua possibilità di azione alla

attività usuraia della criminalità organizzata.

La Commissione considera di fondamentale importanza la definizione per legge dei punti sopraelencati, auspicando che essi possano trovare un adeguato e completo sviluppo nel testo attualmente in discussione al Senato, e ritenendo essenziale una efficace azione di contrasto all'usura per la difesa di una larga fascia delle categorie produttive della società italiana.

Si sottolinea, inoltre, che il reato di esercizio abusivo dell'attività creditizia dovrebbe essere perseguito con maggior vigore e che sembra opportuno varare idonei provvedimenti sospensivi per i procedimenti civili connessi con i reati di usura.

Particolarmente connessa con la questione dell'usura è poi quella delle estorsioni, per contrastare le quali è stata approvata la legge n. 172 del 1992, la cui applicazione, tuttavia, fondamentale per la lotta contro le estorsioni ed essenziale per la creazione di un diffuso spirito di reazione e di lotta alle iniziative minatorie della malavita da parte dei singoli operatori minacciati, ha dato luogo ad obiettive difficoltà di gestione da parte degli organi preposti.

Sulla base delle audizioni finora svolte, sono state messe a punto alcune proposte di modifica legislativa che saranno tempestivamente presentate e che si ripromettono di rendere più snelli i meccanismi di elargizione del ristoro a favore delle vittime dell'estorsione e di rendere il risarcimento più aderente alle reali possibilità e tipologie del danno subito.

La Commissione, nella convinzione che sussista comunque una stretta correlazione tra l'usura e l'estorsione, sia in termini di soggetti attivi del reato, sia in termini di rapporti di interdipendenza – molte volte emersi in sede di indagini su fatti attinenti a tale tipologia di reati – e ritenendo molto importante assicurare quanto prima snellezza ed efficacia alla legge n. 172 del 1992, ritiene opportuno che nel testo del citato disegno di legge A.S. n. 987 siano inserite norme modificative della citata legge n. 172 del 1992, onde

consentire una più efficace applicazione, nei termini sopra esposti, della normativa contro le estorsioni ».

Do ora la parola al senatore Ramponi perché illustri il documento in qualità di coordinatore del gruppo di lavoro. Poi, si aprirà un dibattito nel quale ciascun commissario potrà suggerire proposte di modifica.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Come ha detto il presidente, al termine di un'intensa attività – con audizioni sia in sede di Commissione sia in occasione delle visite che abbiamo effettuato e anche per iniziativa di alcuni commissari – nella riunione di questa mattina il gruppo di lavoro « Criminalità organizzata ed economia » ha cercato di fare il punto della situazione, per mettere la Commissione in condizione di esprimere un orientamento comune sul problema dell'usura, nel momento in cui il Senato sta discutendo il relativo disegno di legge, ad esso pervenuto dopo l'approvazione da parte della Camera.

Questo documento contiene una prima parte nella quale, in sintesi, si illustra il pensiero della Commissione sul fenomeno e ciò che essa ha appurato nella sua attività d'inchiesta. Nella seconda parte si indicano i punti fondamentali che si ritiene debbano essere presi in considerazione per migliorare il testo approvato dalla Camera. L'ultima parte fa riferimento alla legge antiracket. Avendo recepito – come loro sanno – una difficoltà nella gestione e nel funzionamento di tale legge ed essendo i due argomenti (usura e racket), seppure distinti, strettamente connessi, il gruppo di lavoro ritiene che possa cogliersi l'occasione affinché nell'ambito della legge antiusura vengano tempestivamente inseriti emendamenti che recepiscano quanto ci è stato suggerito nelle audizioni che abbiamo svolto, in particolare quella del commissario antiracket, nonché le lamentele che sono emerse in occasione delle nostre visite nelle aree più soggette a questo fenomeno.

Per quanto riguarda il primo punto, il documento altro non è che una sintesi del nostro pensiero.

Per quanto riguarda la seconda parte, tre sono i punti fondamentali. In primo luogo, una miglior definizione degli indicatori delle aggravanti del reato di usura ed anche una definizione del tasso di usura. Devo dire, però, che quest'ultimo aspetto è stato aggiunto in un secondo tempo — come peraltro era legittimo — mentre ancora questa mattina era stato ritenuto opportuno non inserirlo.

Il secondo punto è la convinzione della necessità dell'esistenza di un fondo di ristoro per coloro che sono stati sottoposti ad usura. Già nell'ambito del testo approvato dalla Camera vi è l'impegno alla costituzione di questo fondo, però la definizione delle modalità di gestione viene devoluta ad un'altra legge, che dovrà essere emanata successivamente; il che equivale a dire che il fondo in realtà non esiste. Pertanto, nel secondo punto si invita la Commissione a far sì che nella legge sia anche definita la modalità di gestione di questo fondo. Ripeto: fondo di ristoro, di sostegno di coloro che hanno subito l'usura, in termini di prestiti, per consentire loro di reimmettersi nell'attività economica che prima svolgevano.

Il terzo punto auspica la costituzione di un fondo di stimolo e di sostegno a quelle organizzazioni di garanzia fidi che, attraverso convenzioni con gli istituti bancari o del parabancario, possano facilitare l'accesso al credito da parte della piccola e media industria, dell'artigianato e del commercio. Da tutti coloro che abbiamo ascoltato è giunta una lamentela costante e poiché questa è una fascia economica importantissima nella struttura economica del nostro paese, il fatto che vi sia una difficoltà di accesso al credito chiaramente facilita le possibilità dell'usura. La piccola e media attività si trova oggi in situazione di crisi perché non riesce ad avere credito da parte degli istituti bancari, che sono molto restii a concederlo se non hanno forti garanzie. Nel contempo, vi è da parte della malavita una sempre crescente disponibilità di fondi da riciclare, attraverso l'applicazione di tassi elevatissimi fino poi all'acquisizione delle attività decotte per-

ché sottoposte a situazioni economiche insostenibili.

Questi sono i tre punti fondamentali: definizione dell'aggravante ed eventualmente del tasso; costituzione di un fondo di sostegno per chi ha subito l'usura; costituzione di un fondo di stimolo e potenziamento per l'accesso al credito della piccola e media industria. In aggiunta, vi è un quarto punto che riguarda l'inserimento di alcuni emendamenti per rendere più agile ed efficace la legge antiracket.

PRESIDENTE. Sottoporrei alla vostra attenzione il secondo capoverso del punto I, dove si dice: « In relazione poi ad operazioni con istituti di credito e finanziarie autorizzate, il tasso usuraio dovrebbe essere considerato elemento costitutivo del reato e a tal fine dovrebbe prendersi a riferimento come soglia il tasso massimo di riferimento pubblicato trimestralmente con decreto del ministro del tesoro, secondo la tipologia dei finanziamenti ». Su questo punto obiettivamente nutro delle perplessità. Poiché non ho fatto in tempo questa mattina a seguire la discussione del gruppo di lavoro, vorrei avere dei chiarimenti. In particolare, vorrei un chiarimento da parte del dottor Berionne, consulente della Commissione, sulla genesi di questa modifica e sugli sviluppi che può avere.

LUIGI RAMPONI, *Relatore*. Questa mattina avevamo escluso l'inserimento di questo punto. Nel riepilogare la discussione al termine della riunione del gruppo di lavoro avevo osservato come vi fossero perplessità su questo aspetto, che non era incluso nella stesura originaria del documento. Tuttavia, avevo anche aggiunto — data l'ora tarda — che, dovendo discuterne in Commissione, se qualcuno avesse voluto proporre integrazioni, queste avrebbero potuto essere direttamente inserite nel documento e quella di cui parlava il presidente è appunto una delle integrazioni. In sostanza, questa mattina si era ritenuto intelligente e proprio quel che aveva fatto la Camera, cioè di non prendere in considerazione meccanismi automatici, come la

definizione da parte del tesoro di un tasso superato il quale comunque si avrebbe usura, ma di entrare nel merito – come abbiamo fatto – con alcuni suggerimenti per le sole aggravanti, lasciando definire alla discrezionalità del magistrato se lo spazio fra l'aggravante e il tasso normale sia usura. Questo era quel che avevamo detto questa mattina. Adesso, come ricordava il presidente, ci troviamo di fronte ad un'aggiunta che suscita perplessità. Pertanto, penso sia opportuno che chi ha proposto l'integrazione la illustri.

PRESIDENTE. Riterrei opportuno dare la parola al dottor Berionne, consulente della Commissione, in via del tutto eccezionale e senza che ciò costituisca precedente, perché fornisca alcuni chiarimenti. Mi pare, infatti, che questo sia un punto da esaminare con una certa attenzione, proprio per gli effetti che può provocare rispetto all'usura. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

GABRIELE BERIONNE, *Consulente della Commissione*. Sembra di capire che il contenuto di questo punto sia quello, in buona sostanza, di fissare un tasso massimo dei prestiti bancari – parliamo dei piccoli prestiti – secondo la tipologia dei finanziamenti, prevedendo che la reazione dell'ordinamento, nel caso in cui si superi questa soglia, sia addirittura di tipo penale, nel senso che nel momento in cui si supera questa soglia si ha usura, non usura aggravata ma usura, chiamiamola così, bancaria.

Allora, se questa è l'impostazione, farei un paio di riflessioni. La prima è di diritto, di carattere generale. L'esperienza ci dimostra che tutte le forme di mercato nero, di abusivismo, di deviazione nascono e si sviluppano proprio in presenza di regimi di vincoli, di prezzi amministrati. Il modo per combattere questi abusi, queste deviazioni è di immettere maggiori dosi di mercato, quindi maggiore concorrenza, maggiore efficienza, maggiore trasparenza ed agire per questa via sui prezzi. Per far scendere i prezzi non è utile fissare per

legge un prezzo massimo e prevedere una sanzione penale per chi trasgredisce, quanto invece creare le condizioni di mercato – anche se questo non è un compito agevole – per fare in modo che i prezzi scendano. Diciamo che mai in Italia, dalla legge bancaria del 1936, che pure prevedeva la possibilità di fissare dei tassi massimi, si è fatto ricorso a questo strumento.

RAFFAELE BERTONI. Perché c'erano le banche!

GABRIELE BERIONNE, *Consulente della Commissione*. La legge bancaria del 1936 è stata sostituita dal testo unico del 1993 che recepisce le indicazioni della direttiva europea e quella facoltà, che pure prima c'era e che non era stata attivata, adesso è scomparsa. Quindi, questa previsione si pone contro una tendenza dell'ordinamento, non soltanto nel settore del credito, che è quella di agire sui prezzi attraverso il mercato e non attraverso vincoli amministrativi. Questa è la considerazione di carattere generale.

C'è poi una considerazione di carattere pratico. Fissare una soglia oltre la quale il tasso bancario diventa illecito significa far automaticamente lievitare tutti i tassi effettivi, tutti i tassi praticati, verso quella soglia massima che è sicuramente lecita. Quindi, probabilmente, le aziende ricercheranno l'equilibrio economico riducendo i tassi che attualmente sconfinano ed alzando quelli che attualmente sono al di sotto di quella soglia.

Ma c'è un motivo per cui oggi esiste un ventaglio di tassi ed è questo l'aspetto pratico che più spaventa. Infatti, il paragrafo cui fa riferimento la presidente conclude dicendo « secondo la tipologia dei finanziamenti », ma è ben altro che influisce sul tasso, nel senso che quest'ultimo si determina anche in funzione dell'importo, della durata, delle garanzie, della qualità del prenditore, del contesto esterno, oltre che del tipo di operazione. Arriverei quasi a dire che i tassi, come elemento tipico di un contratto di natura negoziale, sono personalizzati. Bisognerebbe quindi immaginare

la possibilità per un'autorità amministrativa, in un paese come l'Italia che presenta zone molto diverse fra di loro (il mercato bancario del nord non è paragonabile a quello del sud), di fissare tassi massimi in relazione non soltanto alla tipologia delle operazioni ma a tutte le caratteristiche riscontrabili, oserei dire in relazione alle « singole » caratteristiche dell'operazione. È chiaro che a quel punto il tasso massimo non potrebbe che essere un po' più alto rispetto ad altri perché, in caso contrario, sarebbero tagliate fuori alcune esigenze che pure si sono manifestate e continuano a manifestarsi. Tutto questo - ripeto - potrebbe creare l'effetto di far lievitare i tassi.

Sono queste le considerazioni di carattere generale (legate cioè alla direzione che l'ordinamento giuridico sta seguendo in questo ed in settori analoghi) e di ordine pratico che rassegnò all'attenzione della Commissione.

TULLIO GRIMALDI. L'iter della legge sull'usura ha seguito un percorso travagliato alla Camera, sia in Commissione sia in Assemblea. Il testo licenziato può essere considerato abbastanza insoddisfacente, tanto da indurmi ad esprimere l'auspicio che il Senato possa porvi rimedio. Le modifiche suggerite già in sede di proposte emendative esaminate dalla Camera e sollecitate da varie parti (io stesso ho ricevuto una serie di suggerimenti, anche successivamente all'approvazione del disegno di legge) puntavano alla fissazione di un elemento costitutivo certo del reato di usura.

Il fenomeno dell'usura è dovuto a due principali fattori: da un lato, va considerata la contrazione del mercato, con la conseguente difficoltà di ricorrere al credito per una fascia di utenti e la creazione di un doppio mercato che determina l'illegalità. Dall'altro, assume rilievo l'investimento di massicce quantità di denaro da parte della criminalità organizzata, che le immette sul mercato e si serve di questo canale ai fini del riciclaggio. L'indicazione di massima che potremmo proporre è di dilatare il più possibile il mercato legale

del credito, in modo da favorire una maggiore possibilità di ricorso alle banche, soprattutto avendo riguardo alle attività artigianali ed alle piccole industrie, segnatamente nel sud. Sarebbe opportuno inserire nel documento al nostro esame un accenno di questo genere, perché penso si tratti di un dato essenziale, almeno sotto il profilo delle indicazioni da fornire. In questa sede non possiamo far nulla - e probabilmente non potrà far nulla nemmeno il Parlamento - ma penso tuttavia che si possano fornire indicazioni, quale quella alla quale mi sono testé riferito, in termini di risposta al fenomeno. D'altra parte, gli interventi susseguitisi alla Camera in sede di esame del progetto di legge antiusura sono stati molto espliciti su questo punto.

La vecchia costruzione del reato di usura si fondava essenzialmente sulla condizione soggettiva della vittima, cioè sullo stato di bisogno. Questo criterio, ad un certo punto, è stato abbandonato. Ora abbiamo la necessità di stabilire il punto oltre il quale il mercato si considera illegale e, quindi, soggetto a repressione penale. Se vogliamo stabilire un punto oltre il quale opera la repressione penale, dobbiamo indicare un dato certo: al di là di un tetto, che può essere definito facendo riferimento al tasso di sconto o indicato in percentuale oppure determinato sulla base di qualsiasi altro criterio, qualsiasi negozio di prestito diventa illecito, cioè fattispecie del reato di usura. Se non giungeremo a tale determinazione, avremo in ogni caso una serie di oscillazioni, con la conseguente possibilità di sfuggire comunque alle maglie della legge. Un discorso diverso riguarda l'aggravante: sta di fatto che nella legge licenziata dalla Camera non è contenuto alcun riferimento all'elemento costitutivo del reato di usura. Si tratta, a mio avviso, di una grossa carenza. Non credo che vi possano essere difficoltà particolari ad introdurre una previsione su questo punto. Pensiamo, per esempio, alla miriade di finanziarie che svolgono esclusivamente questo tipo di attività, a differenza delle banche che svolgono anche altri compiti. È inutile parlare di personalizza-

zione perché con la personalizzazione del credito arriveremo sicuramente a legittimare l'usura, che finirà per sfuggire all'intervento penale. Ripeto: se noi intendiamo porre in essere una legislazione che rappresenti uno strumento per reprimere il reato d'usura sotto il profilo penalistico, dobbiamo necessariamente indicare un elemento di certezza che deve rappresentare il limite oltre il quale qualsiasi negozio di prestito è considerato comunque illecito.

Sulla base delle considerazioni esposte, ritengo che l'ultimo capoverso del punto 1 del documento in esame vada in questa direzione, anche se probabilmente andrebbe ulteriormente precisato. Resta sempre fermo l'auspicio che al Senato possano essere introdotti emendamenti alla proposta di legge in materia, sicché la stessa possa risultare più precisa su questo aspetto.

Quanto agli altri punti contenuti nel documento, non vi sono difficoltà in merito alla proposta di istituire un fondo di solidarietà ed un fondo di sostegno.

PRESIDENTE. Se ho ben compreso, lei propone di emendare il punto 1, nel senso di proporre l'indicazione precisa di un tetto oltre il quale si incorre nel reato di usura, in maniera tale da evitare discrezionalità interpretative. In questo senso, lei sarebbe favorevole a mantenere l'ultimo capoverso del punto 1, sul quale si è soffermato il dottor Berionne.

TULLIO GRIMALDI. Sì, presidente.

PIETRO GIURICKOVIC. Con riferimento al punto 1 del documento, credo che fissare al 50 o al 60 per cento la linea di demarcazione tra l'aggravante e la speculazione rappresenti il risultato di una valutazione eccessiva. Penso, in particolare, che la penale dovrebbe scattare ad una quota corrispondente alla metà di quella indicata. Sarebbe più che sufficiente fare riferimento al doppio del tasso bancario, cioè al multiplo minimo.

Considero estremamente importante la proposta contenuta nel punto 3, anche perché ritengo che si debba attuare una

politica di prevenzione, non soltanto di repressione. Non vi è dubbio che il problema di chi cade nelle maglie dell'usura deriva dal fatto che non si è riusciti a reperire soldi in altro modo (nessuno lo fa per divertirsi!). Credo quindi che non sia sufficiente parlare di fondo di garanzia: bisognerebbe invece attuare una normativa che impegni il sistema bancario all'erogazione di prestiti. Va infatti considerato che il fondo di garanzia rappresenta un'agevolazione per il sistema bancario, nel senso che facilita quest'ultimo nell'erogazione dei piccoli prestiti ma non li determina necessariamente. Sarebbe quindi opportuno prevedere un meccanismo in base al quale una banca che, per esempio, conceda un prestito di mille miliardi a favore di grandi utenti del credito sia impegnata a concedere una quota pari al 10 per cento di ogni cifra consistente erogata, suddividendola in piccole cifre: in sostanza, una banca che presta mille miliardi ad un Tizio dovrebbe essere obbligata a fornire cento miliardi a dieci Caio. Insomma, si tratterebbe di prevedere un meccanismo che implichi un rapporto tra il prestito erogato al grande utente del credito e quello finora non erogato al piccolo.

Infine, sarebbe opportuno che il fondo di garanzia - sulla cui istituzione concordo - servisse a coprire non interamente ma solo parzialmente il rischio delle banche.

PRESIDENTE. Concorda sull'ipotesi di prevedere un limite oltre il quale si incorre in ogni caso nel reato d'usura?

PIETRO GIURICKOVIC. Ho già detto che il limite indicato è troppo elevato...

PRESIDENTE. Sì, ma si riferisce alle circostanze aggravanti.

PIETRO GIURICKOVIC. Ho detto che a mio avviso l'intervento penale dovrebbe operare a partire dal limite rappresentato dal doppio del tasso ufficiale di sconto e che il livello del 50-60 per cento resta comunque troppo alto per l'aggravante. (Commenti del deputato Grasso). Insomma,

sono del parere che vada ridotta l'usura bancaria!

MARIANNA LI CALZI. L'ultimo capoverso del punto 1 del documento al nostro esame riproduce fedelmente il secondo comma dell'articolo 1 dell'originario disegno di legge licenziato dal Ministero dell'interno ed approvato dal Comitato per l'ordine e la sicurezza nazionale. L'impianto normativo nasceva dall'esigenza, rappresentata da tutti in quella sede (come ho avuto modo di constatare direttamente) ma anche in questa, di giungere alla definizione del tasso usurario. All'epoca ho ascoltato i rappresentanti dell'ABI, delle associazioni bancarie ed i magistrati che si occupano dell'usura e sono arrivata alla conclusione di distinguere l'usura praticata dai privati da quella praticata dalle banche e dalle finanziarie. Non dobbiamo e non possiamo nasconderci che i primi soggetti a praticare l'usura sono le banche e le finanziarie. Non vi è alcun problema a definire il tasso: da tutti i magistrati è venuta l'univoca indicazione che tale definizione non li disturberebbe. Gli stessi magistrati non intendevano invece accedere alla codificazione del tasso per quanto riguarda l'usura praticata dai privati perché, essendo questo iter spesso molto complesso e snodandosi attraverso vari passaggi di cambiali rinnovate e di tutta una serie di altre operazioni, ritenevano che ciò potesse rappresentare un ulteriore ostacolo ai fini dell'accertamento del reato. Di qui la distinzione essenziale tra usura praticata dai privati, in ordine ai quali non verrebbe fissato il tasso usurario ma semplicemente il limite per l'aggravante, e l'usura praticata dalle banche e dalle finanziarie, per la quale non si pone un analogo problema.

Purtroppo, l'usura è un fenomeno che affligge principalmente le regioni del sud, segnatamente la Sicilia e la Campania, cioè quelle regioni nelle quali il sistema bancario è chiuso, bloccato. Il problema che ci troviamo di fronte potrebbe essere superato in modo diverso, senza intervenire a livello legislativo, se noi ci trovassimo in un libero mercato, cioè se in

quelle regioni fosse permesso l'accesso a tutte le banche. Purtroppo quelle realtà, per ragioni che non possiamo esaminare in questa sede, hanno un sistema bancario a circuito chiuso.

Quindi, i due fenomeni interferiscono in modo non indifferente. È questa la motivazione principale per cui si richiede questa aggiunta che, a mio parere, è essenziale, anche perché sono fermamente convinta che alla base del fenomeno dell'usura ci sia il sistema bancario e soprattutto il sistema delle finanziarie ad esso collegate.

TANO GRASSO. La definizione del primo punto del documento, a cui si è giunti dopo le riunioni del gruppo di lavoro, parte dalla considerazione che la formulazione dell'aggravante così come emersa nel testo votato dalla Camera risulta inadeguata, in particolare per quanto riguarda il riferimento al multiplo che, come ci hanno fatto notare anche i nostri interlocutori nelle varie audizioni, rischia di innescare meccanismi perversi. Questa mattina, pertanto, con l'aiuto del dottor Berionne, siamo giunti a questa nuova formulazione con la quale suggeriamo al Senato il superamento del multiplo e indichiamo alcune strade fra loro alternative: il tasso fisso, il differenziale, il decreto del Ministero del tesoro. Si interviene, comunque, sempre sulla fattispecie dell'aggravante perché in questo modo si salvaguardano nello stesso tempo sia l'esigenza di dare all'utente uno strumento di difesa e di conoscenza — perché egli sa che a quel tasso scatta non solo l'usura, ma l'usura aggravata — sia quella, sottolineata da diverse procure della Repubblica con cui abbiamo parlato sia in questa sia nella scorsa legislatura, di considerare nella definizione di reato d'usura più fattori e non il solo tasso usurario.

Per quanto riguarda questo primo punto, eliminerei inoltre gli esempi contenuti nelle due parentesi (relativi al 50-60 per cento o ai 40 punti) per evitare di fornire indicazioni eccessivamente dettagliate. Ritengo sia opportuno limitarsi a suggerire criteri generali e lasciare alla

Commissione giustizia del Senato la definizione più precisa.

In ordine alla proposta della collega Li Calzi relativamente agli istituti di credito ed alle finanziarie autorizzate, sono convinto della sua posizione. Il soggetto istituzionalizzato ad esercitare il credito, sia esso la banca o la finanziaria, ha infatti una responsabilità notevolmente maggiore rispetto al soggetto privato, anche se quest'ultimo pratici l'usura nelle forme aggravate. Il riferimento proposto dalla collega, a mio parere, favorisce una maggiore responsabilizzazione degli istituti di credito. È evidente che il tasso massimo deve essere considerato il *top rate*, ma credo che la precisazione relativa alla tipologia dei finanziamenti, che conclude il periodo, complichino la questione. In proposito, credo che abbia ragione il dottor Berionne quando sostiene che è opportuno puntualizzare meglio l'ultima frase, perché è evidente che il tasso massimo di riferimento pubblicato trimestralmente è il *top rate*, di conseguenza l'interesse del 20 per cento praticato oggi dalle banche fa scattare automaticamente l'usura. Lo stesso non si può fare con le finanziarie, perché la tipologia delle operazioni di queste società è diversa ed i tassi praticati sono molto più alti tanto minore è l'ammontare del credito (si può arrivare perfino al 35-40 per cento).

Desidero fare un'osservazione di tipo linguistico rispetto al punto 3, che non consente di comprendere una differenza fra due aspetti che pure è emersa nella discussione di questi giorni. Da un lato si interviene tenendo presenti le fondazioni, sul modello di quella di padre Rastrelli a Napoli e di altre che sono nate dopo di essa, cioè attività svolte da associazioni di volontariato, laiche o religiose, che operano con la costituzione di fondi rischi e che hanno come utenza privilegiata le famiglie, cioè soggetti che non esercitano attività economica. Dall'altro lato vi sono altri tipi di organismi. Occorre puntualizzare meglio la diversità fra i due settori di intervento; e, a mio parere, la tensione dello Stato deve essere maggiore, in termini quantitativi, nei confronti delle fami-

glie: se interviene sui consorzi-fido con un contributo dello 0,5, a mio giudizio per le fondazioni che hanno le caratteristiche che ho indicato deve intervenire con il 10 per cento.

La parte conclusiva, invece, può essere lasciata così com'è, anche perché fa riferimento ad una legge già operativa, che prevede l'intervento dello Stato per alimentare i fondi rischio dei consorzi fidi nella percentuale dello 0,5 per cento del fondo costituito.

Nell'insieme mi sembra che si tratti di un buon documento, tempestivo anche relativamente alle tematiche, affrontate in varie occasioni, che riguardano non solo l'usura ma le forme di criminalità economica che colpiscono il mondo imprenditoriale. Giudico pertanto assai importante il riferimento conclusivo alla necessità di modificare la legge antiracket per renderla più snella secondo le indicazioni pervenute da più parti.

L'ultima osservazione riguarda il riferimento ai procedimenti civili contenuto nel terzo capoverso del punto 3, che credo dovrebbe essere meglio espresso: si tratta delle procedure esecutive e concorsuali che riguardano le vittime che dovrebbero concorrere al fondo di solidarietà per l'usura. Fra l'altro, una norma al riguardo è già operante da due anni, l'articolo 4-bis della legge antiracket.

PRESIDENTE. I colleghi intendono formalizzare le proposte di modifica oppure è sufficiente decidere di tenerne conto nella stesura del documento finale?

RAFFAELE BERTONI. Per quanto riguarda il punto 1, è opportuno votare le modifiche proposte.

PIETRO GIURICKOVIC. La mia posizione sarà forse apparsa dura, ma non vorrei che rimanesse parte di una semplice chiacchierata. Desidero, cioè, che sia acquisita dalla Commissione almeno come indirizzo tendenziale: è opportuno avvicinare l'elemento costitutivo del reato al tasso bancario.

L'altra questione che avevo posto, in termini interrogativi, poiché non so se sia

possibile darvi attuazione, riguarda l'eventualità di agganciare alla percentuale di prestito erogata ai grandi utenti un obbligo per le banche di erogare prestiti ai piccoli utenti.

Se queste ipotesi sono possibili e se la Commissione intende muoversi in questa direzione, è sufficiente per me che sia dichiarato; altrimenti intendo formalizzare le mie proposte.

TANO GRASSO. Forse sarebbe opportuno che il dottor Berionne ripettesse per tutti i chiarimenti forniti ad alcuni questa mattina.

PRESIDENTE. Darei nuovamente la parola al dottor Berionne ribadendo che in ogni caso ciò non costituisce precedente. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

GABRIELE BERIONNE, *Consulente della Commissione*. L'impostazione, adottata dalla Camera, di fissare una soglia certa e oggettiva non per il reato ma per l'aggravante ha il pregio di indicare un tasso - attualmente otto volte superiore al TUS, circa il 65 per cento - oltre il quale è indiscutibile che si tratta di usura aggravata. Tenendo conto dei tassi usurari di cui si sente parlare, probabilmente in tal modo si definirebbero il 90 per cento dei procedimenti penali.

TULLIO GRIMALDI. Ma questo da un punto di vista giuridico è un mostro: si fissa l'aggravante senza fissare l'elemento costitutivo del reato.

GABRIELE BERIONNE, *Consulente della Commissione*. Il motivo per il quale non si fissa il tasso come elemento costitutivo del reato è che esiste un profitto usurario che non necessariamente si manifesta in un tasso: esiste cioè un fenomeno dell'usura a tasso zero o a tasso indeterminato che è tale molto più di un'usura per così dire trasparente, nel senso che si realizza attraverso la fissazione di un tasso d'interesse molto elevato. Esistono forme pericolosissime e odiosissime di usura che

non agiscono attraverso il tasso, pertanto, nel momento in cui l'ordinamento individuasse nel tasso il presupposto essenziale di questo fenomeno, automaticamente la criminalità organizzata si indirizzerebbe verso queste altre forme sicuramente più pericolose proprio perché carpiscono l'ingenuità del contraente debole, non ponendolo nemmeno di fronte al problema del tasso. Il risultato pratico sarebbe che oltre una determinata soglia si configura sicuramente l'usura aggravata; al di sotto di essa può configurarsi l'usura o anche l'usura aggravata anche a tasso zero, poiché esistono altre aggravanti, che prescindono dal tasso d'interesse, che possono applicarsi alle singole fattispecie. Questo era il motivo per il quale si è ritenuto che fissare un tasso solo per l'usura aggravata, che probabilmente comprende il 90 per cento delle fattispecie, consenta intanto di definire quest'ultima, lasciando poi al giudice la possibilità di intervenire nell'ambito delle singole situazioni per definire e condannare per usura aggravata situazioni caratterizzate da tassi più bassi. Questo è il ragionamento che è stato sviluppato.

Si è però fatta anche un'altra considerazione, osservando che nel fissare questa soglia, il criterio adottato dalla Camera, cioè quello del multiplo del tasso ufficiale di sconto, è un criterio sicuramente semplice: basta moltiplicare per 8 il tasso oggi in vigore, che è pari all'8,25 per cento, quindi la misura può essere precisa. Ma quando la Banca d'Italia ha alzato dello 0,75 per cento il tasso ufficiale di sconto, in quello stesso momento il tasso di riferimento dell'usura è aumentato di 4 punti, per cui vi è un effetto moltiplicatore. Peraltro, il parametro di riferimento, cioè il tasso di sconto, non è un tasso di mercato, ma segue altre logiche di politica monetaria, ormai è un tasso di indicazione sui mercati internazionali.

Nella riunione di questa mattina si era detto che forse questo parametro può essere migliorato e che ciò può avvenire in diversi modi. Si potrebbe prevedere un decreto, ed in tal modo si lascerebbe alla normazione secondaria, cioè ad una sede regolamentare, la fissazione di un tasso o

di un parametro; oppure si potrebbe fissare un importo, un numero. Quando l'ordinamento prevede, per esempio, l'interesse legale, stabilisce che lo stesso debba ammontare al 10 per cento: che poi i tassi di mercato salgano o scendano, la percentuale del 10 per cento, finché il legislatore non torna su quella norma, resta immutata. Si potrebbe immaginare, pertanto, che ad una certa soglia (che è una soglia sicuramente inaccettabile dal punto di vista non solo economico, ma sociale) scatti un reato; non stiamo incidendo su meccanismi di mercato, stiamo dando una valutazione di patologia spinta di determinate soglie di interesse.

L'ultima idea era quella di individuare un differenziale rispetto ad un tasso di mercato, anche se in realtà l'esigenza di collegare l'usura al mercato è alquanto anomala, perché l'usura si colloca al di fuori del mercato: non è che se i tassi in Italia scendono gli usurai facciano analogamente scendere i tassi da loro praticati, in quanto essi si muovono attraverso logiche che sono di criminalità, di dominio, di sopraffazione - non lo devo dire io - e quindi sicuramente non seguono il mercato. Tuttavia, se volessimo prendere in considerazione un tasso di mercato, si potrebbe assumere il tasso medio nominale dei BOT annuali, che è lo stesso tasso richiamato nelle norme sulla trasparenza (e tra la trasparenza e l'usura il collegamento è molto stretto) prevedendo però, invece di un multiplo, un differenziale, sulla cui misura bisognerebbe evidentemente compiere una scelta di tipo esclusivamente politico, come osservava l'onorevole Grasso.

Questo è ciò che si era detto nella riunione di questa mattina; aggiungerei ora qualche breve considerazione attinente ad alcune argomentazioni svolte in questa sede. Credo che ci accomuni tutti l'obiettivo di facilitare l'accesso al credito bancario da parte di piccoli operatori, di ridurre i tassi e di diminuire il costo sociale dell'intermediazione; su questo davvero non si discute. Tuttavia, sulla base della mia esperienza di vigilanza, un'esperienza verificata tutti i giorni, debbo dire che le banche che vanno meglio sono quelle che

hanno gli *spread* più bassi, quelle che hanno i tassi attivi più bassi. Non è vero che le banche che praticano tassi alti, quelle penalizzate da questo tipo di impostazione, siano le banche che guadagnano; ciò non è affatto vero perché tasso alto è sinonimo di clientela marginale, di rischio, di perdita, di banca che sta fuori dal mercato e che va male. Tutte le banche in crisi appartengono alla categoria di quelle che praticavano i tassi più alti. Le banche migliori, quelle che distribuiscono maggiori dividendi, quelle che più accumulano capitale, quelle che crescono sono le banche che praticano gli *spread* più bassi perché evidentemente sono abituate all'efficienza operativa ed a selezionare la clientela, che è una clientela non marginale. Quindi, è il mercato che si difende da solo, non è sufficiente la fissazione di un tasso.

Non c'è dubbio che le banche che praticano tassi elevati non fanno bene il proprio mestiere; però, tra l'attività di banca e l'attività di usura vi è una differenza fondamentale, perché l'usura non si configura solo con un tasso elevato, ma è un reato con un contenuto di dominio, di sopraffazione, di aggressione che - consentitemi di dirlo - non caratterizzano la banca che seleziona male la clientela, che prende clientela marginale e che apparentemente guadagna applicando tassi alti, una banca che non soltanto non acquisisce nessuna azienda, ma che probabilmente esce dal mercato e fa anche una brutta fine.

Quanto al *top rate*, esso già esiste ed è pubblicizzato perché le norme sulla trasparenza prevedono che vi sia l'indicazione del tasso massimo applicato alle operazioni bancarie. Qualunque cliente, quindi, sa quale sia il tasso massimo che quella banca si impegna a praticare. Come dicevo all'inizio, la scelta del legislatore è stata proprio quella di non imporre niente a nessuno, ma di imporre la trasparenza delle condizioni e lasciare poi che in base alla concorrenza ed al mercato si verifichi quell'effetto di selezione della clientela e di riduzione dei tassi che è nell'auspicio di tutti.

In merito al problema dell'offerta obbligatoria di determinati piccoli crediti in

relazione al volume complessivo dei crediti, a parte alcune considerazioni di carattere generale - sulle quali non torno - per cui gli operatori economici, le banche sono tutti mossi da una logica di impresa e quindi sono lì per fare prestiti e qualunque intervento di tipo dirigitico non solo va contro la tendenza dell'ordinamento, ma provoca anche dei guasti in questo meccanismo, devo dire che dalle ricerche effettuate risulta che la percentuale di piccoli crediti rifiutati dalle banche è più bassa rispetto alla percentuale di altre categorie di crediti pure rifiutati dalle banche. Il meccanismo della domanda e dell'offerta funziona alla stessa maniera sia per il settore dei piccoli crediti sia per quello dei grandi; anzi, le ultime statistiche dimostrano proprio che nei piccoli crediti l'attività bancaria è cresciuta proporzionalmente in misura superiore rispetto alla restante parte, anche se con costi, rischi e perdite superiori, ma questo fa parte della logica economica.

VITTORIO TARDITI. Apprezzo enormemente l'intervento del dottor Berionne e condivido pienamente le problematiche che interverrebbero all'atto della definizione di un tasso sia come elemento costitutivo sia come aggravante del reato di usura a danno degli istituti di credito come soggetti attivi.

Ricordo però che, almeno nella premessa della relazione, si sarebbe dovuto indicare più precisamente che i soggetti attivi dell'usura sono di tre specie: il primo è teoricamente l'istituto di credito, ma in pratica non abbiamo quasi mai verificato che, a legislazione attuale ed a precedenti giurisprudenziali, un istituto di credito abbia applicato interessi definiti dalla giurisprudenza, per quello che mi consta, usurai.

Invece, a mio avviso, l'attenzione va appuntata sulle finanziarie e sui privati ed ecco che l'elemento di differenziazione è evidente anche in queste due categorie. Infatti, comunemente, quando la finanziaria eroga un prestito, fa firmare degli effetti cambiari e a sua volta sconta tali effetti e ne dà un ricavato netto a colui che chiede

il finanziamento. Pertanto, essa applica sull'interesse di sconto un ulteriore interesse che costituisce il suo vantaggio, il suo beneficio di attività.

Altro è infine il privato, il quale normalmente può farsi rilasciare delle garanzie dal soggetto passivo, cioè da colui che chiede il prestito, ma chiaramente non esercita un'attività di sconto; esercita soltanto un'attività magari più rischiosa, essendo quella più destinata a riciclaggio immediato, di dazione di denaro fresco con garanzia magari di assegni postdatati o simili.

Se consideriamo queste tre fattispecie, dovremmo dire che l'indicazione che appare comunque necessaria quanto meno nell'individuazione precisa di un moltiplicatore del tasso ufficiale di sconto va eventualmente differenziata a seconda dei tre soggetti che abbiamo di fronte: mentre per l'istituto di credito non potrà mai essere applicato un moltiplicatore pari ad 8 volte il tasso ufficiale di sconto, perché altrimenti gli istituti di credito farebbero dei finanziamenti cui nessuno sarebbe in grado di accedere, dovremmo stabilire dei moltiplicatori molto inferiori per le finanziarie e per i privati. È su questi ultimi che secondo me bisogna incidere, non tanto sugli istituti di credito perché essi, per loro istituzione, concedono finanziamenti a persone che meritano, che o hanno idee soggettivamente valide o hanno patrimoni che offrono garanzie. Le finanziarie ed i privati, invece, sono più facilitati a concedere crediti a persone che non abbiano ottenuto finanziamenti dalle banche, che a questo si dedicano per loro stessa natura.

Sotto questo profilo, riterrei che il documento al nostro esame dovrebbe differenziarsi e fornire indicazioni eventualmente più precise; altrimenti, i rischi che si corrono potrebbero essere anche legati all'istituzione di fondi di solidarietà, nel senso che tali fondi, una volta istituiti, potrebbero essere un elemento di aggravamento del ricorso a prestiti che possono poi in qualche modo diventare usurai, perché vi è comunque la tranquillità di

una certa protezione o di un finanziamento consentiti dalla legge.

Dovremmo essere quindi molto più rigidi anche nella classificazione del reato perché, come diceva prima un collega, non si può giuridicamente definire il reato di usura solo attraverso l'individuazione di un'aggravante, ma esso deve essere definito nei suoi elementi costituenti.

Mi limito a sottolineare questi punti e, pur dichiarandomi totalmente d'accordo sull'impostazione del documento e sull'ottimo lavoro svolto dai colleghi, ribadisco che nella premessa sarebbe opportuna una più puntuale classificazione degli interessi usurari, a seconda che ci si trovi di fronte all'operatore istituto di credito, finanziaria o privato.

PRESIDENTE. Sarebbe opportuno sospendere brevemente la seduta per dar modo al senatore Ramponi, nella sua qualità di coordinatore del gruppo di lavoro, di rielaborare il documento alla luce delle indicazioni emerse dal dibattito. Se tutte queste indicazioni saranno recepite, non vi sarà bisogno di procedere ad una votazione; in caso contrario, voteremo le diverse indicazioni.

ANTONIO BELLONI. Il documento non fa riferimento al primo ed al secondo comma dell'articolo 1 del disegno di legge sull'usura (atto Senato n. 987), laddove si prevede una pena per chiunque approfitti delle condizioni di difficoltà economica o finanziaria di una persona.

MARIANNA LI CALZI. Questa è un'aggravante.

ANTONIO BELLONI. Quella contenuta al primo comma non è un'aggravante. Comunque, vorrei sapere se di questo problema si sia parlato, perché si tratta di un grave problema. Una delle difficoltà di applicazione della norma deriva, ed è sempre derivata, dal fatto che è un'impresa pressoché titanica dimostrare che l'usuraio conoscesse lo stato di bisogno.

Sicuramente presenterò al Senato un emendamento volto a depennare questo elemento costitutivo del reato di usura,

perché, fintantoché permarrà, l'articolo in parola sarà un'arma scarica, praticamente inapplicabile. Il mio intervento, quindi, è volto a sottolineare l'esigenza di raccomandare al Senato, che tratterà questo argomento presumibilmente la prossima settimana, forse giovedì...

FRANCESCA SCOPELLITI. Ho chiesto che sia rinviato, collega Belloni; l'ho fatto prima che lei arrivasse in Commissione.

ANTONIO BELLONI. Quando sono arrivato ne stavate parlando. Comunque, prendo atto della sua precisazione, senatore Scopelliti.

Un ulteriore rilievo: per quanto riguarda la prima ipotesi di aggravante, laddove si dice « se il colpevole ha agito nell'esercizio dell'attività professionale », vorrei capire se con il termine « professionale » si intenda lo svolgimento di un'attività protetta. Se non è così, mi sembra che la locuzione sia pleonastica, perché è evidente che dicendo « bancario o di intermediazione finanziaria » si parla di soggetti che svolgono l'attività professionale nel senso comune dell'espressione. Suggestirei anche qui un emendamento, nel senso di parlare di « svolgimento di una professione protetta », perché è quella la condizione soggettiva che rende a mio giudizio opportuno un aggravamento della pena da un terzo alla metà (e forse qualcosa di più, secondo il mio punto di vista).

PRESIDENTE. Possiamo avanzare dei suggerimenti, non presentare emendamenti.

ANTONIO BELLONI. Per quanto riguarda la problematica del tetto minimo per ipotizzare l'aggravante per il tasso di interesse, si tratta di una tematica su cui non intervengo in questa sede.

ANTONIO DEL PRETE. Signor presidente, vorrei sottoporre alla sua attenzione e a quella dei colleghi una misura, in materia di interpretazione autentica dell'articolo 1938 del codice civile, concernente le cosiddette fidejussioni *omnibus*. Come lei sa, in virtù di una legge del 1992,

queste ultime non sono più applicabili. Vi è però una disparità di trattamento che la Cassazione ha ritenuto di dover accettare, ritenendo responsabili per la fidejussione *omnibus* coloro che sono entrati in conflitto che, quindi, sono in giudizio, anteriormente alla promulgazione della legge. Ai sensi della trasparenza bancaria, mi pare che questa sia una evidente e stridente disparità di trattamento. Mi rendo conto della necessità di un'interpretazione autentica dell'articolo 1938 del codice civile per sanare tale disparità, ma vorrei raccomandare alla Commissione di sollevare il problema con lo stesso spirito con il quale il collega poc'anzi ha proposto i suoi emendamenti.

FRANCESCA SCOPELLITI. Gradirei un chiarimento: sono d'accordissimo con il dottor Berionne quando afferma che oltre al tasso di usura esiste anche il profitto usurario, però ho paura che ciò non sia evidenziato al punto 1. Nella parte in cui vi è l'identificazione del tasso di usura, che può essere una quota fissa o un multiplo, i profitti non mi pare vengano considerati, per cui sarebbe forse necessaria una formulazione più chiara.

Poiché, il presidente ha parlato di qualche minuto di sospensione per rivedere il testo (non so come si procederà, se vi sarà o meno una votazione), mi trovo costretta a ripetere quello che ho detto questa mattina, esprimendo le mie perplessità riguardo all'istituzione del fondo di sostegno, che temo possa diventare un elemento che, in un certo senso, favorisca il determinarsi di certe condizioni (pur comprendendo la realtà in cui chi diventa vittima dell'usura si viene a trovare): non vorrei che la definizione per legge di un fondo di solidarietà rappresentasse non dico un riconoscimento ma una formula di salvezza per cui ogni cittadino che si trovi in una situazione economicamente drammatica, anziché rivolgersi alle banche il più trasparentemente possibile, si risolva a correre il rischio perché comunque, nel caso in cui le cose andassero male, sarebbe aiutato dall'intervento dello Stato. Questo mi spaventa moltissimo e vorrei

che non fosse previsto in termini così chiari; si potrebbe eventualmente prevedere un intervento di solidarietà dopo aver analizzato i casi, cioè lasciare questa possibilità senza però renderla certa.

PRESIDENTE. Più precisamente, vi sarebbe qualche inciso che penserebbe di inserire?

FRANCESCA SCOPELLITI. Si dovrebbe valutare la possibilità di intervenire a favore delle vittime dell'usura esaminando caso per caso, perché la cosa più importante...

PRESIDENTE. L'ordinanza di rinvio a giudizio sarebbe già abbastanza, come sbarramento.

FRANCESCA SCOPELLITI. La cosa più importante, che non trovo in queste proposte, è cercare di prevenire l'usura anziché punirla e reprimerla.

Per quanto poi attiene alla fase della prevenzione, questa mattina è stato anche detto, per rafforzarla, di allegare (avevo usato tale termine) come documento il codice di comportamento di categoria.

LUIGI RAMPONI, *Relatore*. La prevenzione c'è.

FRANCESCA SCOPELLITI. Sì, ma è sempre in termini generali.

ANTONIO D'ALÌ. Gradirei un chiarimento perché a me sembra che tra il punto 2 e il punto 3 esista un po' di confusione. Se è vero che il fondo di solidarietà a favore delle vittime dell'usura riguarda coloro che esercitano attività imprenditoriale, a me sembra che ciò sia anche detto - e forse con maggiore specificazione - nel punto 3, dove si parla di « associazioni di categoria » e di « 300 miliardi ». Occorre quindi focalizzare bene i due fondi, le loro funzioni e le loro destinazioni.

Mi spiego meglio: se istituimo un fondo di solidarietà a favore delle vittime dell'usura che debba agire nel campo dell'attività imprenditoriale, artigiana, commerciale e via dicendo, credo che su que-

sto vada fatta l'annotazione riguardante sia la presenza delle associazioni di categoria nei meccanismi di concessione sia la cifra che si ritiene adeguata per costituire un fondo di rotazione alla bisogna.

PRESIDENTE. Non è molto chiaro. Non ho capito bene.

ANTONIO D'ALÌ. Mentre al punto 2 prevediamo un fondo di solidarietà a favore delle vittime dell'usura e affermiamo che è per coloro che svolgono attività imprenditoriale, al punto 3 parliamo di un fondo di sostegno per favorire e supportare la nascita e l'attività di fondi di garanzia gestiti da fondazioni e associazioni « no-profit », cioè le vittime dell'usura...

LUIGI RAMPONI, Relatore. No. Si tratta di favorire l'accesso al credito attraverso tutte quelle organizzazioni che si fanno garanti e che mettono a punto delle convenzioni con il sistema bancario e parabancario attraverso alcune forme di garanzia. Attualmente sono operative talune convenzioni tra questi enti e le banche: su base statistica, se uno di questi enti si fa garante mettendo in banca un miliardo...

ANTONIO D'ALÌ. Questo meccanismo lo conosco.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Quindi, non vi è nessuna vittima. Poiché abbiamo valutato che il movimento finanziario di cui stiamo parlando va dai 5 ai 10 mila miliardi, 300 miliardi potrebbero consentire la messa in moto di 5 o 6 mila miliardi; ciò potrebbe significare togliere l'erba sotto i piedi alle possibilità della malavita, che ha una forte capacità finanziaria.

ANTONIO D'ALÌ. Allora, manca la terza fase, nel senso che non abbiamo trovato una soluzione per le vittime dell'usura che non esercitino attività imprenditoriali.

TANO GRASSO. Infatti, bisogna appor-
tare una modifica in questo senso.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Come è capitato anche questa mattina, mi pare che pian piano, anche se legittimamente, finiamo per essere trascinati a prendere il posto della Commissione giustizia. Lo spirito che ha animato questa iniziativa era di essere tempestivi, di rendere conto della nostra attività di inchiesta e di ascolto delle varie componenti soggette all'usura e di richiamare l'attenzione su alcuni punti fondamentali che abbiamo recepito e che abbiamo creduto fossero i seguenti: la definizione - o non definizione - del tasso; il fatto di avere operante - e non semplicemente delineato, com'è nel testo che è arrivato al Senato - un fondo per consentire di rimanere nel mercato a quelle iniziative che sono state riconosciute penalizzate dall'usura; facilitare l'accesso al credito attraverso un meccanismo di garanzia fidi.

Questi erano e sono i tre punti. Se entriamo nel merito, non so obiettivamente come si possa fare per recepire tutte le giuste osservazioni e considerazioni che sono state avanzate.

ANTONIO D'ALÌ. Sono soddisfatto.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Non possiamo pretendere, nel giro di poche ore di seduta in quest'aula, di essere esaustivi su tutte le modalità e su tutti i casi e sottocasi che dovrebbero soddisfare i nostri tre punti fondamentali. Secondo me la Commissione si deve limitare a dare l'idea di ciò che pensa sul fenomeno dell'usura e a richiamare l'attenzione sugli adeguamenti migliori che la Commissione giustizia dovrà cercare di inserire per rispondere a quello che noi abbiamo recepito. Poi, tutte le considerazioni svolte saranno oggetto di discussione proprio in sede di Commissione giustizia.

FRANCESCA SCOPELLITI. La Commissione giustizia ne sarà ben lieta.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Allora teniamo dieci sedute e analizziamo con serietà caso per caso.

PRESIDENTE. Mi pare che le indicazioni emerse non siano numerose.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Sì, ma sono state tutte molto serie.

PRESIDENTE. Ritengo comunque che non sia difficile inserirle nel documento.

LUIGI RAMPONI, Relatore. Vedremo.

FRANCESCA SCOPELLITI. Il fatto di presentare alcuni emendamenti e di puntualizzare alcuni aspetti fondamentali...

PRESIDENTE. Poiché sarebbe utile, a questo punto, riassumere per iscritto le indicazioni proposte, propongo di sospendere la seduta per venti minuti circa.

ANTONIO D'ALÌ. Signor presidente, le chiedo che la sospensione sia la più breve possibile perché dopo devo partecipare ad una riunione di gruppo al Senato.

PRESIDENTE. Faremo in modo di riprendere i nostri lavori quanto prima. Sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 19,50, è ripresa alle 20,20.

PRESIDENTE. Poiché vi sono alcuni punti del documento sui quali si ritiene che si debba esprimere l'intera Commissione, rinvio il seguito dell'esame del documento sulle problematiche dell'attività di contratto al fenomeno dell'usura a martedì 7 marzo 1995, alle ore 17.

La seduta termina alle 20,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 1° marzo 1995.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO