



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore DE LILLO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 SETTEMBRE 2008**

Norme in materia di lotta all'usura e all'estorsione

ONOREVOLI SENATORI. - La normativa vigente in materia di lotta all'usura e all'estorsione, pur avendo il merito di aver dato una risposta concreta ai problemi legati a tali fenomeni criminali, evidenzia oggi punti di debolezza, tanto da far emergere la necessità di un nuovo intervento legislativo.

L'usura rappresenta un problema socialmente rilevante e meritevole di un'attenzione costante e vigile. Proprio per questo il presente disegno di legge si propone di completare ed integrare la normativa vigente in materia attraverso l'introduzione di alcune disposizioni quali l'istituzione di un Albo nazionale e di un Albo provinciale delle associazioni per la lotta all'usura e all'estorsione, l'istituzione di una Commissione nazionale per il contrasto e la lotta ai fenomeni dell'usura e dell'estorsione, il riconoscimento alle associazioni antiusura della legittimazione ad agire nei procedimenti civili, politici ed amministrativi, il diritto di surroga nei confronti dello Stato, ed alcune modifiche alla legge 7 marzo 1996, n. 108 e alla legge 23 febbraio 1999, n. 44.

In Italia il problema dell'usura è stato affrontato prevalentemente cercando di attivare metodologie di prevenzione, peraltro concentrate quasi esclusivamente nelle zone del Sud Italia, come dimostrato dagli interventi del Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura, di cui all'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108, che del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive, di cui all'articolo 18 della legge 23 febbraio 1999, n. 44. Tuttavia l'usura non è un fenomeno circoscritto a tali aree, al contrario è presente in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale, pur caratterizzandosi con peculiarità diverse, ed investe soprattutto le

area produttive ad alto sviluppo del nostro Paese.

Nella lotta all'usura va detto che le associazioni ed istituzioni antiusura e antiestorsione riconosciute di cui all'articolo 15 della citata legge n. 108 del 1996, hanno avuto un ruolo determinante. Tali associazioni da più di dieci anni sono impegnate, con successo, nelle attività di prevenzione e lotta all'usura e all'estorsione, nonché in attività di assistenza e solidarietà nei confronti dei soggetti danneggiati dalle attività estorsive: ciò a dimostrazione del fatto che nella lotta a tali fattispecie di reato il fattore associativo risulta vincente.

Tra le associazioni antiusura, attive su tutto il territorio nazionale, ve ne sono alcune che svolgono prevalentemente attività antiusura e *antiracket* ed altre che svolgono soprattutto attività di prevenzione.

In tale contesto appare opportuno favorire lo sviluppo dell'associazionismo, al fine di meglio combattere i fenomeni di criminalità organizzata, distinguendo le diverse capacità e rappresentatività territoriale. A tal fine si propone l'istituzione di un Albo nazionale delle associazioni per la lotta all'usura e all'estorsione al fine non solo di valorizzare l'esperienza e la professionalità maturata negli anni da tali associazioni ma anche al fine di distinguere la tipologia di attività svolta dalle stesse (attività di prevenzione e di lotta all'usura).

Il presente disegno di legge intende inoltre colmare una lacuna legislativa, ovvero l'assenza di qualunque strumento volto alla tutela delle famiglie vittime di usura.

Infatti la citata legge n. 108 del 1996, all'articolo 14 non prevede interventi a favore dei percettori di reddito (dipendenti, famiglie

e pensionati), ma solo a favore dei soggetti produttori di reddito (imprenditori commerciali, artigianali, e così via).

Il presente disegno di legge modifica quindi il citato articolo 14 della legge n. 108 del 1996, riconoscendo l'accesso al Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura a tutti, indistintamente, i cittadini che sono vittime di usura e sono parti offese nel processo penale. È previsto inoltre il riconoscimento della legittimazione ad agire agli

enti o associazioni riconosciute, in sede civile, penale ed amministrativa.

Infine il presente disegno di legge si occupa anche del diritto di surroga, dando la possibilità alle vittime dell'usura, quando riescano a far dichiarare la responsabilità dell'usuraio con sentenza di condanna, di chiedere allo Stato le somme liquidate dal giudice nella sentenza: conseguentemente lo Stato si sostituirà nei diritti della parte civile nei confronti dei condannati.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Istituzione dell'Albo nazionale delle associazioni per la lotta all'usura e all'estorsione)*

1. Ai fini della presente legge sono denominate «associazioni antiusura» le fondazioni o le associazioni antiusura riconosciute, che svolgono attività *non-profit*, e che hanno come scopo la prevenzione dell'usura, l'assistenza e la tutela dei cittadini e delle imprese a rischio di usura.

2. È istituito presso il Ministero dell'interno l'Albo nazionale delle associazioni per la lotta all'usura e all'estorsione, di seguito denominato «Albo nazionale».

3. L'iscrizione all'Albo nazionale è subordinata al possesso dei requisiti patrimoniali, di professionalità e di onorabilità stabiliti dal Ministero dell'economia e delle finanze, nonché al possesso, da comprovare con la presentazione di documentazione conforme alle prescrizioni e alle procedure stabilite con decreto del Ministro dell'interno, dei seguenti requisiti:

*a)* avvenuta costituzione dell'associazione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata da almeno tre anni dalla data della domanda di iscrizione, nonché possesso di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica e preveda tra gli scopi quelli indicati nel comma 1 del presente articolo;

*b)* tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente;

*c)* presenza sul territorio nazionale in almeno cinque regioni o province autonome, comprovata attraverso l'iscrizione in almeno un Albo provinciale di cui all'articolo 3 della

presente legge, da certificare con dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà resa dal legale rappresentante dell'associazione con le modalità di cui agli articoli 46 e seguenti del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

d) elaborazione di un bilancio annuale delle entrate e delle uscite conformemente alle norme vigenti in materia di contabilità delle associazioni non riconosciute;

e) svolgimento di un'attività continuativa nei tre anni precedenti la data della domanda di iscrizione;

f) non avere i suoi rappresentanti legali subito alcuna condanna, passata in giudicato, per delitti in contrasto con lo scopo statutario dell'associazione o che pregiudichino l'onorabilità dell'associazione medesima.

4. Il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative *antiracket* ed *antiusura* provvede annualmente all'aggiornamento dell'Albo nazionale.

## Art. 2.

*(Commissione nazionale per il contrasto e la lotta ai fenomeni dell'usura e dell'estorsione)*

1. È istituita la Commissione nazionale per il contrasto e la lotta ai fenomeni dell'usura e dell'estorsione, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, e dura in carica cinque anni.

3. La Commissione è presieduta dal Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative *antiracket* ed *antiusura* ed è composta da un rappresentante

titolare e un rappresentante supplente delle associazioni iscritte all'Albo nazionale.

4. La Commissione ha sede presso il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiusura ed *antiracket* e si avvale, per le proprie attività e iniziative, della struttura e del personale del Ministero dell'interno.

5. La Commissione ha il compito di:

a) esprimere pareri sugli schemi di atti normativi che riguardano le vittime dei reati di usura ed estorsione;

b) formulare proposte in materia di tutela delle vittime dell'usura e dell'estorsione, promuovendo studi, ricerche e conferenze, anche al fine di promuovere una maggiore informazione presso i cittadini;

c) favorire ogni forma di raccordo e di coordinamento tra le politiche nazionali e quelle regionali;

d) stabilire rapporti con analoghi organismi pubblici o privati di altri Paesi e dell'Unione europea.

### Art. 3.

#### *(Istituzione dell'Albo provinciale delle associazioni per la lotta all'usura e all'estorsione)*

1. È istituito presso ogni prefettura-ufficio territoriale del Governo l'Albo provinciale delle associazioni per la lotta all'usura e all'estorsione, di seguito denominato «Albo provinciale».

2. L'iscrizione all'Albo provinciale è subordinata al possesso, da comprovare con la presentazione di documentazione conforme alle prescrizioni e alle procedure stabilite con decreto del Ministro dell'interno, dei seguenti requisiti:

a) avvenuta costituzione dell'associazione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata da almeno un anno dalla data della domanda di iscrizione;

b) possesso di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica e che preveda, fra gli scopi statutari, quelli di cui all'articolo 1.

3. Lo statuto di cui al comma 2, lettera b), deve espressamente indicare:

- a) la denominazione dell'associazione;
- b) l'oggetto sociale dell'associazione;
- c) l'attribuzione della rappresentanza legale dell'associazione;
- d) l'assenza di fini di lucro e la previsione che i proventi delle attività dell'associazione non possano in nessun caso, nemmeno in forma indiretta, essere divisi fra gli associati;
- e) l'obbligo di reinvestire l'eventuale avanzo di gestione a favore di attività istituzionali statutariamente previste;
- f) l'elettività delle cariche associative;
- g) i diritti e gli obblighi degli associati, nonché i criteri per determinare la loro esclusione e l'ammissione dei nuovi membri;
- h) l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari, nonché le modalità di approvazione degli stessi da parte degli organi statutari;
- i) le modalità di scioglimento dell'associazione;
- l) l'obbligo di devoluzione del patrimonio residuo in caso di scioglimento, cessazione o estinzione dell'associazione, dopo la liquidazione, per fini di utilità sociale.

#### Art. 4.

##### *(Agevolazioni e contributi)*

1. Il Ministro dell'interno, con proprio decreto, stabilisce le modalità di erogazione di finanziamenti volti a sostenere l'attività delle associazioni antiusura.

2. Le agevolazioni e i contributi previsti dalla legge 5 agosto 1981, n.416, sono estesi, con le modalità ed i criteri stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio

dei ministri, alle attività editoriali delle associazioni iscritte all'Albo nazionale.

3. Alle associazioni antiusura si applicano le disposizioni e il regime fiscale previsto per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) di cui al decreto legislativo 4 dicembre 1997, n.460.

#### Art. 5.

##### *(Legittimazione ad agire)*

1. Alle associazioni antiusura è riconosciuta la legittimazione attiva per:

a) costituirsi parte civile nei procedimenti penali in materia di usura ed estorsione;

b) promuovere interventi nei procedimenti civili a tutela degli interessi collettivi relativi alle finalità di cui all'articolo 1, comma 1;

c) ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti lesivi degli interessi collettivi relativi alle finalità di cui all'articolo 1, comma 1;

d) intervenire nei giudizi civili e penali per le azioni a tutela delle vittime di usura ed estorsione su tutto il territorio nazionale;

e) promuovere giudizi civili e penali nonché intervenire nei processi promossi da terzi a tutela degli interessi collettivi relativi alle finalità di cui all'articolo 1, comma 1.

2. Le associazioni antiusura sono legittimate ad intervenire nei procedimenti amministrativi ai sensi dell'articolo 9 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

#### Art. 6.

##### *(Diritto di surroga)*

1. La parte civile ha diritto a chiedere allo Stato le somme liquidate dal giudice in suo favore nella sentenza di condanna per reati



di usura o di estorsione. Lo Stato è surrogato nei diritti della parte civile nei confronti dei condannati.

Art. 7.

*(Modifica all'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108)*

1. All'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108 e successive modificazioni, il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Il Fondo provvede alla erogazione di mutui senza interesse di durata non superiore al quinquennio a favore di soggetti che dichiarino di essere vittime del delitto di usura e risultino parti offese nel relativo procedimento penale. Il Fondo è surrogato, quanto all'importo dell'interesse e limitatamente a questo, nei diritti della persona offesa verso l'autore del reato».

Art. 8.

*(Modifiche all'articolo 19 della legge 23 febbraio 1999, n. 44)*

1. All'articolo 19, comma 1, della legge 23 febbraio 1999, n. 44, e successive modificazioni, la lettera *d*) è soppressa.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura di cui all'articolo 19, comma 1, della legge 23 febbraio 1999, n. 44, e successive modificazioni, è altresì composto da due membri di una o più delle associazioni antiusura iscritte all'Albo nazionale e da un membro di un'associazione antiusura non iscritta al citato Albo, nominati ogni due anni dal Ministro dell'interno, assicurando la rotazione tra le diverse associazioni, su indicazione delle associazioni medesime.





