



**MINISTERO
DELL'INTERNO**

**COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO
PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE
ANTIRACKET E ANTIUSURA
E PRESIDENTE DEL COMITATO DI SOLIDARIETÀ**

RELAZIONE ANNUALE

ATTIVITÀ 2024



MINISTERO
DELL'INTERNO

**COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO
PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE
ANTIRACKET E ANTIUSURA
E PRESIDENTE DEL COMITATO DI SOLIDARIETÀ**

RELAZIONE ANNUALE

ATTIVITÀ 2024

**Relazione Annuale
Attività 2024**
(art.2, comma 10, del D.P.R. 19 febbraio 2014, n.60)

Progetto grafico e testi
Ufficio del Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura

SOMMARIO

1) INTRODUZIONE	5
2) LE ATTIVITA' DEL COMITATO DI SOLIDARIETA'	9
3) IL CONTENZIOSO – ASPETTI E SNODI INTERPRETATIVI	17
LE QUESTIONI INTERPRETATIVE	19
1. <i>La valutazione della tempestività dell'istanza di accesso al Fondo, a seguito delle recenti modifiche normative.</i>	20
2. <i>Operatività dei reati ostativi alla concessione del beneficio economico in presenza di una sentenza di non doversi procedere per maturata prescrizione del reato</i>	23
3. <i>La legittimità della revoca dell'elargizione per accertata contiguità alla criminalità organizzata</i>	26
4) I LAVORI DELL'«OSSERVATORIO NAZIONALE»	
IN ESECUZIONE DELL'ACCORDO QUADRO DEL 16 NOVEMBRE 2021	31
I LAVORI DELL'«OSSERVATORIO NAZIONALE»	31
PROPOSTE NORMATIVE	37
5) LE ATTIVITA' DI COORDINAMENTO SUL TERRITORIO	41
IMPEGNI ISTITUZIONALI DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2024	43
6) CONCLUSIONI	47

APPENDICE

- RELAZIONE ANNUALE 2024 – CONSAP	51
- LE CIRCOLARI	
▪ Circolare del 9 gennaio 2024 “Applicazione art.1, comma 1 dell’“Accordo Quadro” per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell’usura”	59
▪ Circolare del 15 marzo 2024 Distribuzione “Vademecum - procedure di accesso ai benefici di legge per le vittime dell’ estorsione e dell’usura ai sensi delle leggi n. 44/1999 e n. 108/1996”	63

INTRODUZIONE

I reati estorsivi ed usurari sono fenomeni di spiccato allarme sociale particolarmente insidiosi, caratterizzati da un clima di violenza e intimidazione che, rimanendo nell'ombra, alimentati da silenzio e paura, intaccano la libertà di autodeterminazione delle vittime, contaminando il tessuto economico del Paese a danno dell'intera collettività.

La spirale di disagio, solitudine e paura che da essi discende porta, troppo spesso, chi li subisce a non denunciare consentendo alla criminalità di radicarsi sempre più profondamente.

La paura di ritorsioni e di conseguenze personali può paralizzare le vittime, ma è proprio questo loro silenzio che permette alla criminalità organizzata di operare indisturbata. La denuncia è l'unico strumento in grado di rompere questo silenzio: denunciare significa riprendere il controllo sulla propria vita ed essere parte integrante della comunità.

Un ruolo importante nello stimolare le vittime di tali reati a presentare la denuncia è svolto dalle Associazioni e Fondazioni iscritte agli Albi prefettizi, alle quali è riconosciuto, anche dalla vigente legislazione, un compito fondamentale nel difficile percorso di riscatto personale che intraprende colui che è stato oppresso dai reati estorsivi ed usurari.

Tali Organismi associativi, infatti, conoscendo *l'humus* territoriale di riferimento possono fornire contributi informativi importanti agli Organi investigativi, dei quali sono significativi interlocutori.

Ogni atto di denuncia costituisce un segnale di resistenza: è un atto che richiede molto coraggio ma che porta ad un cambiamento profondo ovvero la liberazione da questa oppressione.

La denuncia costituisce, dunque, il principale fulcro del sistema di tutela voluto dal legislatore per il contrasto ai reati usurari ed estorsivi, rappresentando un momento di rottura dall'asservimento criminale e psicologico che si insinua tra le vulnerabilità, non solo economiche, delle vittime.

Lo Stato interviene con ristori in favore degli operatori economici che abbiano deciso di denunciare e collaborare con le Istituzioni, per garantirne il reinserimento nel circuito dell'economia legale.

Tuttavia, tali forme di sostegno economico devono essere accompagnate da alcune strategie che, oltre ad influire sull'intero contesto, siano finalizzate ad una significativa diffusione della cultura della legalità e, soprattutto, alla sensibilizzazione dei giovani sul tema.

È necessario impegnarsi quotidianamente per sensibilizzare l'opinione pubblica sui diritti di ciascun cittadino e per promuovere la *“cultura della denuncia”* e della responsabilità sociale, nella convinzione che questo sia il primo passo da compiere per affrancarsi dall'oppressione della criminalità e riappropriarsi della propria vita e della propria dignità.

In tale attività di sensibilizzazione grande rilievo assumono i momenti di comunicazione istituzionale che costituiscono uno strumento imprescindibile per lo sviluppo e la diffusione della legalità, per incoraggiare alla collaborazione e contrastare la ritrosia dei cittadini a denunciare.

Tali contesti costituiscono l'occasione per diffondere la conoscenza degli strumenti che lo Stato assicura alle vittime: i cittadini devono sapere di poter contare su un sistema di tutele e su un prezioso supporto economico, utile a riacquistare dignità e libertà.

Se assistere le vittime è fondamentale, altrettanto importante è operare sul contesto per garantire una sempre maggiore diffusione della legalità. Su quest'ultimo aspetto, del resto, si è compreso oramai da tempo che questi fenomeni devono essere affrontati non solo dal punto di vista giudiziario ma anche da quello culturale e, in tale ambito, un ruolo essenziale è attribuito alle attività educative e all'informazione.

E' necessario, infatti, accelerare i tempi di un processo di *“interiorizzazione”* del valore morale e sociale della denuncia, ostacolata troppo spesso dal peso dell'intimidazione e della solitudine.

I frequenti incontri sul territorio nonché le campagne di comunicazione mirate sono tutti segmenti del percorso di diffusione dell'etica della legalità e contribuiscono ad una nuova e più consapevole coscienza civile, più fiduciosa e sempre più convinta della forza delle Istituzioni.

Soltanto con la denuncia si può contrastare la criminalità e costruire un futuro libero: l'omertà è il complice silenzioso della mafia e costituisce il terreno fertile in cui prosperano i reati.

Ogni silenzio alimenta un sistema che opprime e distrugge e solo rompendolo e denunciando si è cittadini liberi, parte attiva dello Stato, indispensabili alleati nel contrasto ad ogni forma di criminalità.

LE ATTIVITA' DEL COMITATO DI SOLIDARIETA'

Dal **1° gennaio al 31 dicembre 2024** risultano inserite nella piattaforma STEP n. **296** istanze, di cui n. **187**, relative a richieste di elargizione e n. **109**, concernenti richieste di mutuo da parte di vittime di reati usurari.

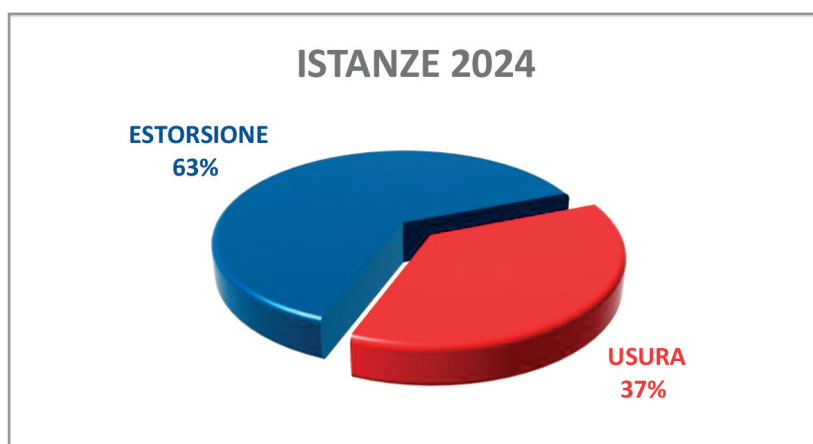


Figura 1

Nel corso del **2024**, si rileva un leggero incremento **(+15% circa)** delle istanze prodotte ai sensi della legge n. 44/99 (n. **187** rispetto alle n. **162** del **2023**), mentre continua la flessione **(-7% circa)** di quelle presentate ai sensi della legge n. 108/96 (n. **109** rispetto n. **117** del **2023**).

Di seguito, le istanze prodotte per gli anni 2023 e 2024 distinte per regioni:

REGIONI	ESTORSIONE		USURA	
	2023	2024	2023	2024
Abruzzo	3	3	12	10
Basilicata	0	1	0	1
Calabria	28	17	3	7
Campania	28	37	14	17
Emilia Romagna	2	2	5	1
Friuli Venezia Giulia	0	0	0	0
Lazio	10	12	12	13
Liguria	1	1	3	2
Lombardia	4	10	8	9
Marche	0	2	0	2
Molise	0	1	0	1
Piemonte	3	4	8	5
Puglia	35	33	17	14
Sardegna	4	6	7	10
Sicilia	36	46	5	9
Toscana	1	8	4	4
Trentino Alto Adige	0	0	0	0
Umbria	0	1	0	2
Valle D'Aosta	0	0	0	0
Veneto	7	3	19	2
TOTALE	162	187	117	109

Figura 2

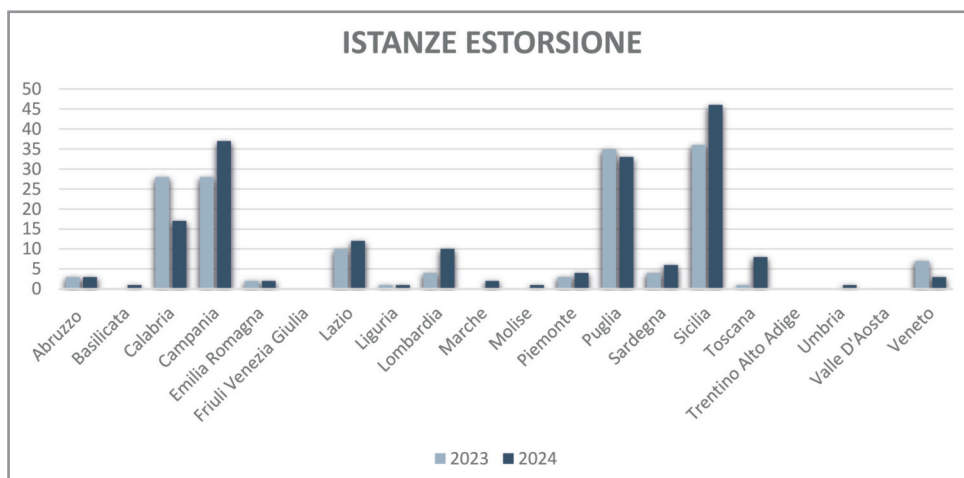


Figura 3

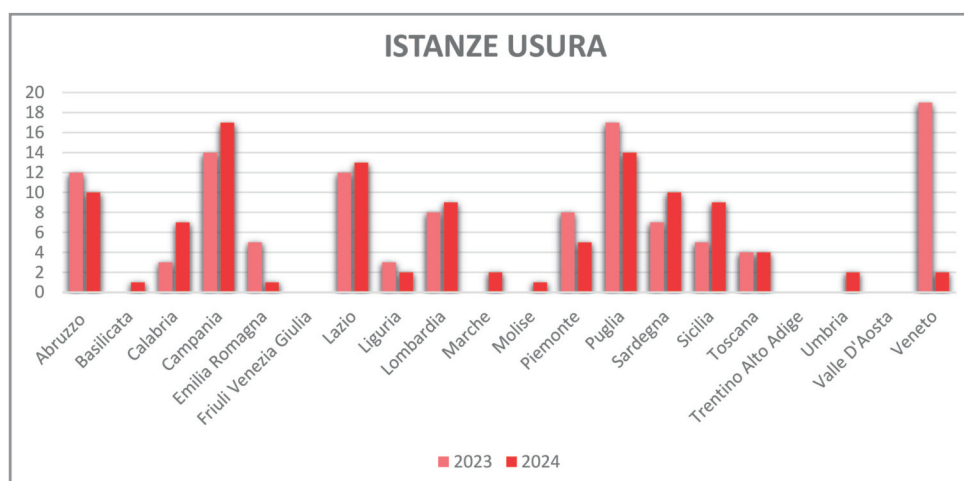


Figura 4

Le regioni nelle quali si registra il maggior numero di istanze prodotte ai sensi delle leggi n. 44/99 e n. 108/96 sono la **Sicilia** e la **Campania**, rispettivamente con n. **55** e n. **54**, seguite dalla **Puglia** con n. **47** e dal **Lazio** con n. **25**.

È anche positivo il *trend*, per il **2024**, delle istanze presentate, sia per estorsione sia per usura, in **Lombardia** e in **Toscana**.

In particolare, a livello provinciale, sono state presentate alla Prefettura di Napoli n. **43** istanze di accesso al Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché degli orfani per crimini domestici (n. **33** per estorsione e n. **10** per usura), n. **30** alla Prefettura di Foggia (n. **24** per estorsione e n. **6** per usura) e n. **23** alla Prefettura di Caltanissetta (n. **22** per estorsione e n. **1** per usura).

Con riferimento al reato di usura, è opportuno specificare che la diminuzione – a decorrere dal 2020 – del numero delle istanze di mutuo è riconducibile prevalentemente a una riduzione delle istanze di accesso al Fondo presentate a seguito di denunce nei riguardi di banche e istituti di credito. Ciò, tra l'altro, ha inciso anche sul numero delle domande proposte ai sensi della legge n. 44/99 (vittime di estorsione), in quanto coloro che dichiaravano di essere vittime di usura cd. bancaria producevano, nella maggior parte dei casi, anche istanza di estorsione.

L'attività istruttoria ha evidenziato, nella quasi totalità, che le istanze di usura cd. bancaria sono rigettate sia per il parere contrario dell'A.G. sia per *“l'insussistenza dell'elemento soggettivo”* dell'imputato che determina l'archiviazione del procedimento penale e, quindi, la mancanza del requisito dell'istante di essere parte offesa in un procedimento penale per usura.

ISTANZE 2020-2024	ESTORSIONE	USURA
2020	284	255
2021	284	217
2022	195	134
2023	162	117
2024	187	109

Figura 5

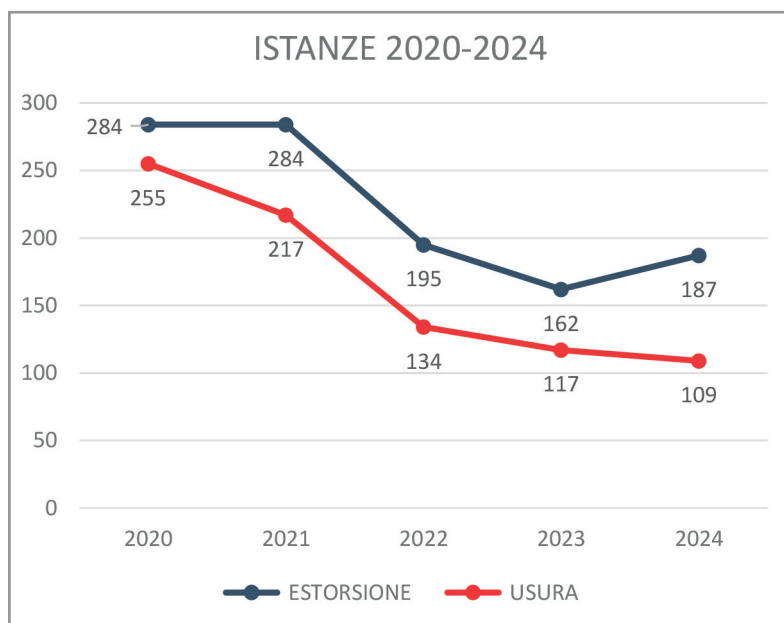


Figura 6

Dal Luglio 2023, le istanze di accesso al Fondo sono inoltrate tramite la Piattaforma STEP alla Prefettura competente per territorio che le istruisce e invia il Dettagliato Rapporto, corredato del parere del Prefetto, ai fini dell'esame da parte del Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura.

Il nuovo sistema digitale consente anche una più fluida interlocuzione da parte di tutti i soggetti interessati nella complessa attività istruttoria delle istanze di accesso al Fondo, a partire da coloro che presentano l'istanza, i quali possono intervenire direttamente, integrando la documentazione mancante, attraverso il portale delle domande cui accedono con la propria identità digitale (SPID o CIE); particolarmente utile la funzionalità che permette ai Nuclei di valutazione delle Prefetture di accedere, tramite il portale dell'istruttoria, a un "ambiente" in cui possono visualizzare, preliminarmente, la documentazione posta all'ordine del giorno della riunione del Comitato, al fine di determinare la quantificazione dei danni subiti dall'istante. Il nuovo sistema garantisce, dunque, un più celere e compiuto calcolo dei danni da riconoscere all'interessato.

Ciò ha comportato, conseguentemente, maggiore tempestività, da parte delle Prefetture, nella redazione e trasmissione del Dettagliato Rapporto.

Si è registrata, inoltre, una contrazione dei tempi tra l'adozione della delibera e l'emissione del relativo decreto, proprio perché risulta più semplice l'acquisizione della documentazione utile ai fini del perfezionamento della delibera stessa.

Il **Comitato**, nel corso delle **24** sedute svolte nell'anno di riferimento, ha disposto concessioni per **€ 14.288.402,62**; significativo l'importo di **€ 4.006.534,85** deliberato a titolo di concessione di mutui rispetto a quanto concesso negli anni tra il **2018 e il 2023**.

Indicativo, a tale riguardo, il dato relativo alla regione Toscana ove sono state deliberate, nel **2024**, concessioni ai sensi della legge n. **108/96** per **€ 1.980.746,67**, a fronte della somma di **€ 14.000,00** del **2023**.

Sono state definite n. **637** istanze, di cui:

n. **316** relative a richieste di concessione mutuo di cui n. **37** accolte e n. **279** rigettate;

n. **321** di richieste di elargizione di cui n. **147** accolte e n. **174** rigettate.

Attività del Comitato	Anno 2023	Anno 2024
Sedute	22	24
Posizioni esaminate	1167	1483
Estorsione	622	752
Usura	545	731

Figura 7



Figura 8

Disaggregando i dati a livello territoriale la **Campania** con **€ 2.910.079,88** risulta la regione nella quale sono state deliberate le maggiori somme per elargizioni alle vittime di estorsione, seguita dalla **Sicilia** con **€ 2.595.205,35** e dalla **Puglia** con **€ 1.888.899,20**. Per quanto riguarda, invece, le vittime di usura, oltre alla **Toscana**, di cui si è già detto, la regione che ha fatto registrare il maggior importo è la **Campania** con **€ 800.550,95**, seguita dalla **Sicilia** con **€ 381.380,27**.

Di seguito le somme deliberate nel corso del 2024 suddivise per regione:

REGIONE	ESTORSIONE	USURA	TOTALE 2024
Abruzzo	64.728,33€	44.803,88€	109.532,21€
Basilicata	-€	-€	-€
Calabria	1.313.113,54€	47.500,00€	1.360.613,54€
Campania	2.910.079,88€	800.550,95€	3.710.630,83€
Emilia Romagna	-€	45.000,00€	45.000,00€
Friuli Venezia Giulia	-€	-€	-€
Lazio	408.041,00€	109.684,80€	517.725,80€
Liguria	26.334,00€	-€	26.334,00€
Lombardia	-€	49.309,94€	49.309,94€
Marche	-€	-€	-€
Molise	-€	69.462,00€	69.462,00€
Piemonte	-€	210.500,00€	210.500,00€
Puglia	1.888.899,20€	152.783,43€	2.041.682,63€
Sardegna	-€	85.918,91€	85.918,91€
Sicilia	2.595.205,35€	381.380,27€	2.976.585,62€
Toscana	171.750,00€	1.980.746,67€	2.152.496,67€
Trentino Alto Adige	-€	-€	-€
Umbria	-€	-€	-€
Valle D'Aosta	-€	-€	-€
Veneto	903.716,47€	28.894,00€	932.610,47€
TOTALE	10.281.867,77€	4.006.534,85€	14.288.402,62€

Figura 9

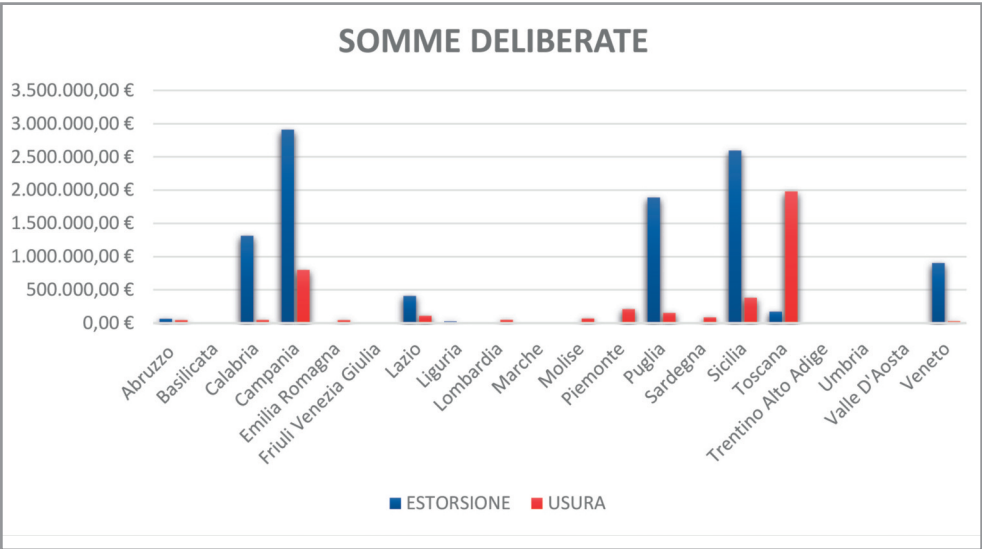


Figura 10

IL CONTENZIOSO – ASPETTI E SNODI INTERPRETATIVI

Nel corso dell'anno 2024 sono stati proposti, avverso i decreti commissariali di concessione o di diniego dei benefici previsti dall'art. 14 della legge n. 108/1996 e dalla legge n. 44/1999, n. **2 ricorsi ai Tribunali Amministrativi Regionali** (tutti avverso provvedimenti emanati in materia di estorsione) e n. **2 ricorsi per motivi aggiunti**; n. **1 ricorso straordinario al Capo dello Stato**; n. **10 atti di citazione innanzi ai Tribunali Ordinari** (tutti avverso decreti commissariali in materia di estorsione) e n. **8 atti di citazione in riassunzione innanzi ai Tribunali Ordinari**, a seguito di sentenza di TAR dichiarativa del difetto di giurisdizione. A tal riguardo, si aggiunge che sono stati proposti n. **8 atti di citazioni in opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi**, ai sensi degli artt. 615 e 617 c.p.c.

Le censure prospettate hanno riguardato, prevalentemente, l'individuazione del "*quantum*" della somma erogata e dei relativi criteri di calcolo utilizzati in seno ai locali Nuclei tecnici di valutazione, nonché l'assunta violazione della normativa antiusura e antiracket in materia di condizioni ostative all'accesso al Fondo di rotazione (nell'ipotesi di diniego, o di revoca, del beneficio) e, infine, la compensazione operata da Consap tra i benefici previsti dalla legge nell'ipotesi di pregressa esposizione debitoria maturata dall'istante con riguardo a rate scadute – e non pagate – di mutui precedentemente concessi.

In esito agli svariati procedimenti pendenti presso l'Ufficio e, dunque, anche con riferimento a giudizi intentati negli anni precedenti, sono pervenute n. **32** sentenze e, nel dettaglio, n. **9** di rigetto di domande avverse, n. **5** di accoglimento, n. **1** dichiarativa della cessazione della materia del contendere, n. **11** pronunce di TAR dichiarative del difetto di giurisdizione in favore del Giudice Ordinario, n. **1** sentenza di Tribunale Ordinario dichiarativa dell'estinzione del giudizio per tardiva riassunzione e, infine, n. **1** sentenza favorevole di Corte di Appello e n. **4** del Consiglio di Stato (di cui n. **3** favorevoli e n. **1** sfavorevole).

Con riferimento ai gravami intentati dagli istanti, si sono registrate n. **4** impugnazioni avverso sentenze favorevoli per l'Amministrazione, indirizzate

al Consiglio di Stato e alla Corte d'Appello; altresì, è stato proposto n. 1 appello da parte dell'Ufficio avverso una pronuncia sfavorevole.

Dal raffronto con gli anni precedenti, emerge un drastico calo del contenzioso in sede amministrativa; ciò in adesione al costante orientamento della Suprema Corte di Cassazione che - a partire dalla sentenza delle Sezioni Unite del 31-07-2017, n. 18983 (ud. 04/04/2017) - ha più volte ribadito che, in materia di benefici spettanti ai sensi della legislazione antiracket e antiusura, le vittime di estorsione e di usura sono titolari, in presenza delle condizioni di legge, di un vero e proprio diritto soggettivo alla loro erogazione.

Al riguardo, infatti, le SS.UU. hanno precisato che *“Nella specie, l'attività della Pubblica amministrazione non si estende alla valutazione di comparativi interessi pubblici e privati con la possibilità di valutare discrezionalmente se alla vittime di attività estorsiva spetta o meno il contributo, ma l'accertamento è limitato alla circostanza di fatto se il richiedente è stato o meno vittima di un delitto da attività estorsiva ed all'entità dei danni causalmente derivati da tale attività...Si osserva che all'accertamento della sussistenza dei requisiti previsti dalla legge segue necessariamente la concessione del beneficio, essendo stata già eseguita a monte dal legislatore la valutazione dell'interesse pubblico che giustifica la concessione del beneficio a tutti i soggetti colpiti da attività estorsiva”*. Da ciò, inevitabilmente, consegue il riparto di giurisdizione in favore del Giudice Ordinario.

Alla luce del citato consolidato orientamento giurisprudenziale e considerato il tenore dei più recenti contenziosi avviati avverso provvedimenti commissariali (di diniego o di revoca) nonché di alcune pronunce sfavorevoli all'Amministrazione – pervenute con riferimento al riconoscimento di condizioni ostative all'accesso ai benefici di cui al Fondo di rotazione - occorre soffermarsi sulle implicazioni connesse all'aver incardinato la giurisdizione, nella materia *de qua*, in capo al Giudice Ordinario. Infatti, il ritenere l'Amministrazione priva di ogni discrezionalità nella valutazione dei presupposti oggettivi e, soprattutto, soggettivi dell'istanza – sia nella fase istruttoria che in quella deliberativa curata dal Comitato di solidarietà - impone di ricalibrare l'indirizzo valutativo e i criteri deliberativi fin qui impiegati, limitati all'accertamento della sussistenza dei requisiti previsti dalla legge.

LE QUESTIONI INTERPRETATIVE

L'analisi critica delle pronunce emesse dall'Autorità Giudiziaria nel corso del 2024 ha evidenziato le difficoltà pratiche e le criticità interpretative sopra rapidamente descritte, sovente riscontrate dall'Ufficio nell'attuazione empirica delle leggi n. 108/96 e n. 44/99.

Le suddette risultanze costituiscono un chiaro indicatore delle possibili “*distorsioni*” concrete della normativa vigente, nonché un prezioso punto di partenza per una riflessione approfondita sulle auspicabili modifiche e integrazioni legislative apportabili (*de iure condendo*), utili ad un'evoluzione “*correttiva*” delle norme in argomento, con l'obiettivo di superare gli ostacoli che derivano dalla loro applicazione.

In particolare, anche alla luce del citato mutamento di giurisdizione, è stata avviata un'ampia riflessione sulla ridefinizione di alcuni aspetti della normativa antiracket ed antiusura e, a tal fine, in seno al “*Gruppo normativo*” costituito nell'ambito dell'“*Osservatorio Nazionale*”, sono state sviluppate alcune ipotesi di modifica e integrazione legislativa in fase di approfondimento.

Un ulteriore aspetto di notevole rilevanza riguarda l'operatività dei reati ostativi alla concessione del beneficio economico in presenza di una sentenza di non doversi procedere per maturata prescrizione.

Al riguardo, i dubbi interpretativi determinati da una pronuncia sfavorevole del Tribunale Ordinario - di cui si dirà in seguito - hanno definito l'urgenza di chiarire il corretto orientamento da assumere, in seno al Comitato di solidarietà, nell'ipotesi in cui l'istante risulti coinvolto in un procedimento penale per un reato individuato quale “*ostativo*” dalla legislazione antiusura e antiracket, poi definitosi con sentenza dichiarativa della prescrizione.

Per concludere, infine, il tenore delle doglianze sollevate dagli istanti, anche in sede contenziosa, avverso i provvedimenti commissariali, ha messo in luce uno degli aspetti più delicati della lunga e complessa attività istruttoria svolta

dall'Ufficio, ovvero quello della corretta quantificazione del danno sofferto dalle vittime dell'estorsione e dell'usura. Essa, infatti, dipende dall'applicazione di principi econometrici uniformi a fattispecie aziendali non standardizzabili: ciò, inevitabilmente, diversifica l'attività valutativa a seconda del caso concreto e, conseguentemente, intensifica il rischio di incorrere in inconsapevoli disparità di trattamento tra gli istanti.

Si è ritenuto necessario, pertanto, tracciare un quadro riepilogativo delle indicazioni esistenti in materia di quantificazione del danno, stabilite con le Circolari commissariali prot. n-. 1677-BE del 20.11.2002 e prot. n. 2610-BE del 26.09.2007, attraverso la predisposizione di una nuova e più recente Circolare, anche al fine di superare dubbi interpretativi riscontrati nella prassi del Comitato e fornire chiari criteri alle Prefetture per una corretta e uniforme quantificazione del danno su tutto il territorio nazionale.

A margine di quanto sopra, si riportano di seguito alcune significative questioni interpretative affrontate dal Giudice Amministrativo e Ordinario nel corso del 2024.

1. La valutazione della tempestività dell'istanza di accesso al Fondo, a seguito delle recenti modifiche normative.

Una causa di diniego ricorrente nell'attività deliberativa del Comitato di solidarietà è il cosiddetto *"fuori termine"*, ovvero la riscontrata mera decorrenza del tempo prescritto dalla legge per la presentazione dell'istanza di accesso al Fondo di rotazione, quantunque in presenza di tutte le altre condizioni legittimanti previste.

Sebbene le leggi n. 108/96 e n. 44/99 - prima della modifica introdotta, per le sole vittime di estorsione, con l'art. 27 bis del D.L. 22 giugno 2023, n. 75 (convertito con modificazioni dalla legge 10 agosto 2023 n. 112), che ha esteso il termine a 5 anni – prevedano un termine di 24 mesi per la presentazione delle istanze di accesso al Fondo – così come introdotto dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla Legge 1 dicembre 2018, n. 132/2018), ad ampliamento del precedente di 180 giorni - il Comitato, animato dallo spirito solidaristico che ne contraddistingue le

attività e da una congenita predisposizione *al favor* verso la vittima, ha sempre adottato un'interpretazione estensiva delle disposizioni in merito. Ciò nella consapevolezza del trauma e del forte disagio cagionati da reati pervasivi e gravi, quale l'usura e l'estorsione, nel tentativo di assicurare alla vittima un arco temporale congruo a superare, per quanto possibile, l'iniziale fase di smarrimento e produrre domanda di accesso ai benefici di cui alla legislazione vigente.

Anche l'individuazione del *dies a quo* del termine per inoltrare istanza riflette l'atteggiamento favorevole del legislatore nei confronti della vittima: esso decorre dalla data della denuncia ovvero dalla data in cui l'interessato, vittima di estorsione, ha avuto conoscenza che dalle indagini preliminari sono emersi elementi atti a far ritenere che l'evento lesivo consegue a delitto commesso per finalità estorsive, ovvero, per la vittima di usura, dalla data in cui l'interessato ha avuto notizia dell'inizio delle indagini.

Si tratta di due ipotesi alternative, utili a garantire la tempestività della domanda: qualora, infatti, considerando quale *dies a quo* la data della denuncia, sia decorso il tempo prescritto dalla legge, può farsi riferimento, per il relativo calcolo, alla seconda ipotesi di termine iniziale normativamente prevista.

Ciò, tuttavia, non incide, in alcun modo, sul carattere perentorio del termine individuato dalla normativa, da cui discende la decadenza dalla possibilità di accedere al Fondo, qualora lo stesso sia inutilmente decorso.

Tale assunto trova conferma in un consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa in materia, che ha più volte sottolineato che la *ratio* di tale disciplina è da ricercare nella volontà del legislatore di dare certezza ai connessi rapporti giuridici, con la conseguenza che, oltre il termine prescritto, è da considerare inutilmente decorso il periodo posto a disposizione dell'interessato per presentare l'istanza, alla stregua delle due ipotesi alternative di calcolo del *dies a quo* prima citate.

Tale ultimo profilo, per ciò che concerne le vittime di usura, è stato ribadito nella **sentenza n. 177, pubblicata il 4 gennaio 2024**, con la quale il **Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza)** ha sottolineato che *“la norma*

dell'art. 14, comma 5, della L. n. 108/1996 fa riferimento, per l'identificazione del dies a quo di decorrenza del termine decadenziale per la presentazione della domanda, a due presupposti tra loro alternativi: la data di presentazione della denuncia per il delitto di usura, ovvero la data in cui la persona offesa ha notizia dell'inizio delle indagini per tale reato".

Nel caso di specie, il Consiglio di Stato ha evidenziato che il termine di 180 giorni, vigente al momento dell'adozione del provvedimento commissariale di diniego impugnato dall'istante (risalente al 2014), è stato modificato dal legislatore con l'art. 38 bis, comma 2, del citato D.L. n. 113/2018, che lo ha ampliato, fissandolo nella misura di 24 mesi, decorrenti, per il delitto di usura, dalla presentazione della denuncia, ovvero dalla data in cui la persona offesa ha avuto notizia dell'inizio delle indagini per tale delitto.

In proposito, il Consiglio di Stato ha rilevato che *"la modifica normativa intervenuta nel 2018 dimostra, implicitamente, che lo stesso legislatore ha ritenuto non adeguato il limite temporale previsto originariamente, specie se si considera che sussistono profili di irragionevolezza di tale termine ove confrontato con quello più favorevole previsto per l'erogazione dei benefici in favore delle vittime di estorsione, tenuto conto che – come può evincersi dalla vicenda in questione – si tratta di vicende assimilabili. Nel caso delle vittime di estorsione, infatti, l'art. 13 della L. n. 44/1999 dispone che il termine per presentare domanda di concessione dell'elargizione decorre "dalla data in cui l'interessato ha conoscenza che dalle indagini preliminari sono emersi elementi atti a far ritenere che l'evento lesivo consegue a delitto commesso per le finalità di cui all'articolo precedente", ossia per scopi estorsivi. Si tratta di un termine più favorevole per la vittima del reato, rispetto a quello previsto dall'art. 14, comma 5, della L. n. 108/1996 nel testo vigente ratione temporis. Tenuto conto della assimilabilità della situazione della vittima dei due reati, estorsione e usura, la netta differenza di trattamento prevista per le vittime, ha indotto l'appellante a formulare la questione di legittimità costituzionale della disposizione recata dall'art. 14, comma 5, della L. 108/1996 nel testo vigente ratione temporis".*

In relazione a tanto, quanto alla nozione relativa alla *"data in cui la persona offesa è a conoscenza dell'inizio delle indagini"*, contenuta nell'art. 14, comma

5, della L. n. 108/1996, il Collegio ha ritenuto di dover ricorrere ad un'interpretazione costituzionalmente orientata della suddetta disposizione nel testo vigente prima della modifica disposta con la legge n. 132/2018, secondo cui tale data deve essere intesa come quella in cui l'interessato ha avuto **conoscenza certa dell'esistenza di indagini o di un procedimento penale di usura**, che, nel caso di specie, coincideva con la comunicazione della competente Procura della Repubblica della chiusura delle indagini preliminari e richiesta di rinvio a giudizio.

Il ricorso a tale interpretazione costituzionalmente orientata della norma in esame ha poi escluso l'obbligo di rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità sollevata dall'interessato ed è stata condivisa in seno al Comitato di solidarietà.

2. Operatività dei reati ostativi alla concessione del beneficio economico in presenza di una sentenza di non doversi procedere per maturata prescrizione del reato

Il Tribunale di Catania, con la sentenza n. 5155/2024, pubblicata il 31 ottobre 2024, ha stimolato, in seno al Comitato di solidarietà, una seria riflessione sulla complessa tematica relativa all'esame della posizione soggettiva delle vittime di usura ed estorsione, richiedenti accesso al Fondo di rotazione.

Ciò con particolare riferimento alle decisioni da assumere nell'ipotesi in cui l'istante risulti coinvolto - *ab origine*, nel corso dell'istruttoria o successivamente all'avvenuta definizione della medesima - in un procedimento penale per un reato individuato quale "*ostativo*" dall'art. 14, comma 7, della legge n. 108/96 o dall'art. 3, comma 1 bis, della legge n. 44/99 (così come introdotto dalla legge 27 gennaio 2012 n. 3), poi definito con sentenza dichiarativa della prescrizione.

Il Comitato di solidarietà, infatti, nell'esaminare i presupposti soggettivi alla concessione dei benefici di legge, per prassi consolidata, ravvisa sovente una condizione ostativa nella circostanza che l'istante sia stato rinviato a giudizio o abbia riportato, seppur solo in primo grado, una condanna per un reato cd.

“ostativo”, seppur successivamente prosciolto dal procedimento penale promosso nei suoi riguardi con sentenza dichiarativa della prescrizione.

Tuttavia, non risulta testualmente normata la diretta connessione tra definizione sfavorevole del procedimento amministrativo (con conseguente adozione di un provvedimento di diniego del beneficio o di revoca dello stesso, ove anzitempo concesso) e prescrizione del reato precedentemente ascritto a carico dell’istante.

Nel dettaglio, né l’art. 14, comma 7, della legge n. 108/96, né l’art. 3, comma 1 *bis*, della legge n. 44/99, fanno alcun diretto riferimento a tale eventualità, richiedendo per l’accesso al Fondo, nel caso di vittime di usura, che gli istanti non siano stati **“condannati per il reato di usura”** e, nell’ipotesi di vittime di estorsione, esclusivamente che il **“soggetto non abbia riportato condanne”**. In nessuna delle due ipotesi, infatti, a ben vedere, viene fatto espresso riferimento al carattere definitivo dell’accertamento penale.

Cionondimeno, considerato che al primario ruolo di tutela delle vittime, posto a fondamento dell’attività del Comitato di solidarietà, si affianca necessariamente l’esigenza di tutela delle risorse pubbliche del Fondo di Rotazione, il Consesso è intervenuto in materia cristallizzando un orientamento interpretativo della legge vigente, sempre più consolidatosi negli anni, volto a colmare la suddetta lacuna in materia di presupposti soggettivi. Ciò al fine di scongiurare potenziali effetti distorsivi della prescrizione, che si tradurrebbero in una ingiustificabile difformità di trattamento tra gli istanti, nelle ipotesi in cui il reato ostativo - per cui vi sia stata una condanna in primo grado e per il quale sia successivamente maturato il termine di prescrizione - veda precluso l’accertamento definitivo nel merito.

Si è, pertanto, consolidato negli anni un orientamento ermeneutico del Comitato che ricostruisce la portata applicativa degli artt. 14, comma 7, della legge n. 108/96 e 3, comma 1 *bis*, della legge n. 44/99, individuando una condizione ostativa nella circostanza che l’istante abbia riportato, seppur solo in primo grado, una condanna per un reato ostativo, ove i fatti delittuosi ascrittigli, così come descritti dal Giudice penale di *prime cure*, possano ritenersi verosimilmente accertati.

Ciò esclusivamente nell'ipotesi in cui, in esito ad un'analisi valutativa di merito dei motivi del proscioglimento, operata sulla scorta delle risultanze istruttorie e processuali e della relativa ricostruzione delle vicende sottese, contenuta nella sentenza penale di primo grado, emerga un effettivo accertamento dei fatti delittuosi contestati e una modalità di compimento degli stessi, atti ad escludere l'estraneità dell'istante e la sussistenza dei requisiti soggettivi. Com'è noto, infatti, ai sensi dell'art. 129 c.p.p., la sentenza che dichiara il non doversi procedere per intervenuta prescrizione viene emessa qualora non sia emersa l'evidenza dei presupposti per una pronuncia di assoluzione per motivi di merito.

Tuttavia, un diverso orientamento è emerso dalla citata recente pronuncia del Tribunale di Catania, che ha posto l'accento sull'esigenza di adottare, in materia di valutazione delle posizioni soggettive, un'interpretazione costituzionalmente orientata.

In tale ottica - ha ritenuto il Giudice – ***“possono considerarsi ostative solo le condanne definitive riportate dai richiedenti l'accesso al Fondo, per i reati espressamente indicati dalla legge, indipendentemente da ogni considerazione circa la sussistenza o meno di una pronuncia di proscioglimento nel merito dell'imputato, per estraneità ai fatti contestati risultante dagli atti processuali (art. 129, comma 2 c.p.p)”***.

Il Tribunale, in particolare, in punto di *an debeatur*, ha ritenuto non operante l'art. 3, comma 1 bis, l. n. 44/99, precisando che ***l'espressione “non abbia riportato condanne” giammai potrebbe essere interpretata nel senso che possa risultare ostativa una condanna mai divenuta *res iudicata*, per essere stata seguita in appello da una pronuncia di non doversi procedere per maturata prescrizione: pena la violazione del principio della presunzione di innocenza dell'imputato di cui all'art. 27, comma 2, della Costituzione.***

Alla luce dell'esposto *excursus* argomentativo e delle questioni giuridiche affrontate e risolte sfavorevolmente dal Tribunale di Catania, a soluzione delle perplessità ermeneutiche riscontrate, è stato chiesto l'autorevole parere dell'Avvocatura Generale dello Stato.

3. La legittimità della revoca dell'elargizione per accertata contiguità alla criminalità organizzata

La verifica della sussistenza dei requisiti soggettivi e dell'assenza di condizioni ostative, nei confronti dei richiedenti l'accesso al Fondo, costituisce uno dei profili più complessi e delicati dell'attività istruttoria espletata nell'ambito del relativo procedimento amministrativo.

L'orientamento della giurisprudenza amministrativa è da tempo indirizzato alla valorizzazione degli elementi di pregiudizio riconducibili anche alle interdittive antimafia, che assumono significativa specifica rilevanza ai fini della valutazione delle posizioni soggettive per la concessione dei benefici economici di cui alle leggi n.44/1999 e n.108/1996.

Alcune pronunce hanno, in passato, riguardato casi in cui erano emerse contiguità economiche fra taluni imprenditori ed organizzazioni mafiose, oltreché una notevole capacità di penetrazione del sodalizio criminale nei contesti più elevati della politica e delle istituzioni locali, asservite alle logiche affaristiche della malavita locale in cambio di consistenti dazioni corruttive.

In particolare, gli scenari ricostruiti all'esito dell'attività investigativa avevano evidenziato come alcuni imprenditori erano risultati non certo vittime del clan, quanto, piuttosto, in un rapporto di reciproca convenienza con lo stesso, avendo assicurato un contributo rilevante al perseguimento dei fini associativi.

Alcune presunte vittime, già gravate da provvedimenti interdittivi, avevano utilizzato lo strumento della denuncia per assicurarsi *"onorabilità"* e *"nuova credibilità"*, anche attraverso la costituzione di Associazioni antiracket, al fine di ottenere nuove commesse con la Pubblica Amministrazione.

Dagli accertamenti esperiti, risultava, in diverse circostanze, la sussistenza di un sistema consolidato e radicato, in cui gli imprenditori contribuivano in maniera consistente al sostentamento del gruppo criminale, grazie a tangenti commisurate ai lavori aggiudicati. Non si trattava, infatti, di una tangente *"tipica"*, quanto piuttosto di una sorta di corrispettivo che l'imprenditore versava al clan in cambio dell'aggiudicazione dei lavori, della protezione del cantiere e della diretta mediazione favorevole della stessa associazione.

Gli esiti delle risultanze istruttorie, investigative e processuali avevano evidenziato un quadro indiziario complessivo dal quale erano emersi idonei, plurimi e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni con la locale criminalità organizzata, tali da condizionare le scelte dell'impresa in questione.

Il menzionato orientamento è stato ulteriormente confermato dal **Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), con sentenza n. 2362, pubblicata il 12 marzo 2024.**

Con tale pronuncia è stato respinto l'appello avverso la sentenza del TAR per il Lazio di reiezione del ricorso per l'annullamento del decreto commissariale di revoca dell'elargizione, adottato a seguito dell'accertata mancanza dei presupposti per la concessione del beneficio economico *ex lege* n.44/1999, a causa della riscontrata contiguità del richiedente alla criminalità organizzata, desumibile dalle informative antimafia emesse dalle competenti Prefetture.

Il Collegio ha ritenuto infondata la censura del ricorrente riguardante l'asserita diversità di presupposti e finalità fra interdittiva antimafia e revoca dei benefici.

In particolare, nella sentenza in argomento, il Collegio afferma che *“È sicuramente vero che i presupposti dei due provvedimenti, con riguardo ai relativi paradigmi normativi, sono strutturalmente differenti: ma proprio l'esame della dimensione testuale e funzionale delle disposizioni regolanti l'esercizio di tali poteri evidenzia una radicale incompatibilità logica fra chi versi in situazione di contiguità con la criminalità organizzata e chi se ne proclami vittima, come tale avente diritto alle elargizioni economiche previste dalla legge n. 44 del 1999....L'effetto condizionante non consegue infatti direttamente ad un giudicato (sul primo provvedimento), ma ad una considerazione sostanziale: quella della legittima utilizzazione ad altro fine – in relazione a diverso parametro normativo – dell'accertamento dei medesimi fatti storici e della relativa valutazione prognostica”.*

Nella fattispecie esaminata, le circostanze fattuali, relative all'emanazione dell'interdittiva antimafia nei confronti del richiedente, hanno rappresentato

elementi dai quali l'Amministrazione ha dedotto - a parere del Giudice in modo più che logico e plausibile - l'insussistenza dei presupposti per la qualificazione del ricorrente nel novero dei soggetti aventi diritto alle elargizioni in questione.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha precisato che la revoca delle elargizioni non è conseguita automaticamente all'adozione dell'informativa antimafia, ma piuttosto ad una valutazione degli elementi in base ai quali l'informativa è stata adottata, con la conseguente ritenuta insussistenza, per incompatibilità logico-giuridica, dei presupposti per la concessione dell'elargizione.

In tale ottica, “Per la legittima revoca dell’elargizione non è richiesta la piena prova di condotte attive quali quelle descritte, essendo sufficiente la ragionevole valutazione, come nel caso di specie, di non estraneità del beneficiario, nei termini di contiguità accertati dal provvedimento interdittivo, al contesto criminale di cui lo stesso dovrebbe essere vittima. Gli elementi fattuali su cui si fonda tale valutazione, del resto, sono stati correttamente posti a base del potere esercitato dall’amministrazione con i provvedimenti impugnati”.

Tale potere trova il suo fondamento nella revoca prevista dall'art. 16 della citata legge n. 44/1999, che costituisce esercizio di una funzione di controllo delle sopravvenienze, ancorando la spettanza del beneficio non soltanto alla situazione di fatto e di diritto sussistente al momento dell'adozione del provvedimento di concessione, ma anche nella fase successiva di impiego del beneficio economico in attività di tipo imprenditoriale.

Il Consiglio di Stato ha, pertanto, ritenuto che, nel caso di specie, sulla base delle richiamate risultanze, l'Amministrazione avesse correttamente ravvisato la sussistenza della fattispecie di cui al comma 1, lett. b), del citato art. 16, secondo cui *“Salvo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 20 ottobre 1990, n. 302, la concessione dell'elargizione è revocata...se si accerta l'insussistenza dei presupposti dell'elargizione medesima”.*

Il Collegio ha evidenziato, infatti, la prevalenza delle esigenze di tutela dell'interesse pubblico della normativa in argomento, affermando la

legittimità del decreto commissariale di revoca, *“posto che l’accertamento dell’iniziale incompletezza del quadro fattuale che aveva legittimato la concessione delle elargizioni ha costituito legittimo motivo di revoca una volta acquisita la piena conoscenza dell’inserimento dell’appellante nel contesto di riferimento, e la concorrente qualifica dello stesso, oltre che come vittima di estorsione, quale soggetto contiguo alla criminalità organizzata che la disciplina in esame si propone di contrastare”*.

I LAVORI DELL'«OSSERVATORIO NAZIONALE» IN ESECUZIONE DELL'ACCORDO QUADRO DEL 16 NOVEMBRE 2021

I LAVORI DELL'«OSSERVATORIO NAZIONALE»

Nel quadro degli impegni profusi dall'Ufficio del Commissario nel contrasto al fenomeno dell'usura e dell'estorsione, è utile ricordare i lavori svolti dall'«*Osservatorio Nazionale*», istituito a seguito dell'Accordo Quadro sottoscritto il 16 novembre 2021 dal Ministro dell'Interno e dal Presidente dell'Associazione Bancaria Italiana (A.B.I.), con l'obiettivo di monitorare la fenomenologia criminosa del racket e dell'usura, al fine di formularne un quadro attendibile e di individuare nuove azioni sinergiche di prevenzione e sostegno alle vittime.

Nel corso dell'anno 2024, il citato Consesso ha arricchito il patrimonio di informazioni a disposizione attraverso l'apporto documentale e informativo assicurato dalle componenti associative ed istituzionali presenti, con le quali è sempre costante il confronto, l'analisi e l'approfondimento dei reati estorsivi ed usurari.

In particolare, lo studio dei dati ha confermato come, a fronte delle numerose operazioni di contrasto al reato di usura condotte dalla Polizia giudiziaria, il numero di denunce registrato negli ultimi anni sembra descrivere un quadro poco fedele alla reale entità del fenomeno, che, rimanendo sommersa, non si palesa nella sua effettiva incidenza.

Il delitto di usura, dunque, se misurato e studiato unicamente sulla base dei dati provenienti dalle fonti di natura giudiziaria e afferenti al sistema penale, considerata la scarsa propensione alla denuncia delle vittime, appare notevolmente sottostimato.

Al fine di delineare più precisamente la diffusione del fenomeno, anche in relazione all'indagine della Corte dei Conti «*La prevenzione del fenomeno dell'usura*» di cui alla deliberazione n. 15/2022/G del 27 giugno 2022 e alle relative misure consequenziali richieste, l'Osservatorio Nazionale si è reso promotore di una prima indagine statistica in proposito.

Al riguardo, infatti, il Gruppo di lavoro “*statistico*” – costituito in seno all’Osservatorio e insediatosi in data 23.03.2023 - nel corso dell’anno 2024, ha approfondito e discusso gli esiti delle ricerche condotte in materia dalla Direzione Centrale delle Statistiche Demografiche e Del Censimento della Popolazione dell’Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) e dalla Banca d’Italia.

Nel dettaglio, l’ISTAT ha predisposto un modulo sperimentale di quesiti atti a rilevare il potenziale bacino di persone con problemi di liquidità, le richieste di prestito e alcuni elementi che potrebbero identificare i soggetti vittime di usura. Tale rilevazione sulle richieste di aiuto economico dei cittadini italiani - avviata nel maggio 2023 e terminata nel luglio del medesimo anno, su persone di età compresa tra i 18 e i 74 anni – è stata inserita nell’ambito della “*Rilevazione sugli atteggiamenti, le rappresentazioni e le opinioni sulle differenze di genere e l’immagine sociale della violenza*”.

In particolare, i quesiti sottoposti agli intervistati in materia di usura, elaborati nell’ambito del relativo censimento, hanno riguardato le difficoltà di accesso al credito, il bisogno di prestito e la tipologia di soggetti cui ci si è rivolti.

Gli esiti di tale indagine - esposti in seno alle sedute dell’Osservatorio e del “*Gruppo statistico*” tenutesi nel corso degli anni 2023 e 2024 – hanno fornito alcune indicazioni di carattere prettamente economico in ordine alla capacità reddituale e alle condizioni socio-occupazionali degli intervistati, alla solvibilità degli stessi, nonché alla tipologia di soggetti destinatari di richieste di prestiti e/o aiuti economici per far fronte a momenti di difficoltà/mancanza di liquidità (familiari, amici e vicini di casa, banche, società finanziari). Per ognuno di questi soggetti è stato, quindi, possibile determinare quanti cittadini hanno ottenuto il prestito richiesto e quanti, tra questi, hanno dovuto pagare interessi, nonché la percezione rispetto a quanto i tassi corrisposti fossero più o meno in linea con quelli proposti dal proprio Istituto di credito.

Nello stesso contesto è stato possibile determinare quanti, tra quelli che hanno ottenuto il prestito, hanno subito qualsiasi forma di violenza fisica e/o psicologica e anche quanti, indipendentemente dal fatto di aver fatto ricorso ad un aiuto economico, abbiano avuto da parte di sconosciuti proposte di aiuto.

I dati provenienti dalle indagini statistiche condotte su cittadini, famiglie e imprese, possono contribuire in maniera significativa alla misurazione di alcuni indicatori, diretti e indiretti, del fenomeno pur non potendo direttamente misurare né il numero di vittime di usura né l'ammontare delle risorse economiche concesse.

I dati in questione rappresentano, comunque, una prima stima del bacino di cittadini esposti a tale fenomeno criminale, nonché degli individui ai quali si rivolgono coloro che vivono in situazioni di difficoltà. Entrambe le aree analizzate costituiscono la base informativa necessaria, unitamente alle altre fonti disponibili, per approfondire il fenomeno, nonché per delineare misure a sostegno di cittadini e imprese sempre più vicine alle loro esigenze.

Il risultato finora conseguito, la cui pubblicazione è prevista nel mese di gennaio 2025, va considerato un primo importante contributo statistico in materia, capace di valorizzare l'impegno profuso dall'Amministrazione per il tramite dell'Osservatorio.

Anche la Banca d'Italia ha fornito un apporto significativo in materia di analisi del fenomeno creditizio legale, realizzando un importante lavoro di ricerca dal titolo *"I divari territoriali nell'accesso delle imprese italiane al credito"* (luglio 2022), illustrato sia in sede di *"Gruppo statistico"* che di Osservatorio.

L'analisi econometrica realizzata dalla Banca d'Italia, riferita al periodo 2010-2019, sulla scorta dei dati tratti dalla Centrale dei rischi e dalla Rilevazione Analitica dei Tassi di Interesse, ha fornito un'utile raffigurazione dei divari territoriali nell'accesso al credito delle imprese italiane, nel decennio immediatamente antecedente alla fase pandemica.

Il *report* in argomento ha dimostrato che le condizioni di accesso al credito risultano, secondo alcuni indicatori - quali il costo del credito, le garanzie interne, le revoche delle linee di fido e le richieste di prime informazioni - meno favorevoli per le imprese meridionali. In particolare, nel periodo considerato, è emerso che le imprese del meridione - a parità di caratteristiche e di livello di rischio osservabile - pagano un costo del credito più alto, ottenendo prestiti a tassi di interesse più elevati rispetto alle imprese

delle altre regioni e che, in media, nel Mezzogiorno un maggior numero di prestiti è assistito da garanzia rispetto a quanto si verifica nel Centro-Nord.

Le condizioni di accesso meno vantaggiose sopracitate, unitamente a fattori di contesto meno favorevoli all'attività d'impresa (le cd. diseconomie esterne, quali l'efficienza della giustizia, la diffusione della criminalità e la dotazione di capitale sociale), secondo lo studio in argomento, si riflettono negativamente sul numero di domande di accesso a finanziamenti che, per le imprese del Mezzogiorno, è minore rispetto ad altre aree del Paese.

Un ulteriore aspetto di vulnerabilità che caratterizza le relazioni di credito è emerso dall'analisi delle revoche dei fidi. Quest'ultimo approfondimento operato da Banca d'Italia ha consentito di verificare che le imprese meridionali sono maggiormente esposte al rischio di un'interruzione delle relazioni di credito, a parità di caratteristiche osservate, rispetto a quelle del Centro Nord. I risultati delle stime hanno evidenziato, infatti, che le relazioni di credito, una volta avviate, sono più fragili nel Mezzogiorno, considerato che la probabilità di revoca delle linee di credito da parte delle banche è più elevata per le imprese meridionali.

Lo studio condotto da Banca d'Italia, pertanto, ha dimostrato che l'influenza negativa del contesto esterno sulle condizioni di accesso per le imprese del Sud (criminalità, capitale sociale, efficienza della giustizia) si riflette in una minore domanda di credito per queste ultime: ciò espone le aziende meridionali al rischio di dover far ricorso a forme di credito *"alternative"* a quello bancario. Tale circostanza restituisce una stima indiretta delle fragilità di impresa e della vulnerabilità del territorio, nonché della conseguente, eventuale, esposizione al rischio.

È indispensabile, pertanto, migliorare le condizioni di contesto nel mercato meridionale affinché possano rimuoversi o, quantomeno, mitigarsi, i fattori che incidono negativamente sulla capacità delle banche di erogare credito in tali contesti meno favorevoli, riducendo lo svantaggio competitivo sussistente tra le imprese delle due macro aree del Paese.

Considerata la notevole importanza degli esiti dell'indagine condotta dalla Banca d'Italia per una migliore conoscenza delle condizioni del mercato

creditizio e delle ragioni del forte dualismo territoriale tuttora esistente, in sede di “Gruppo statistico” e di Osservatorio, è stata valutata l’opportunità di estendere e aggiornare la ricerca, al momento circoscritta al periodo 2010-2019.

Lo studio in argomento ha rappresentato una preziosa opportunità di confronto e un utile tassello nell’ambito dell’attività di monitoraggio della correlazione tra rischio di credito illegalmente erogato e usura delinquenziale.

La base informativa pubblica delle statistiche di Banca d'Italia, infatti, ha consentito di ottenere, territorio per territorio, l'entità del credito accordato e di quello utilizzato, nonché il profilo dei destinatari del credito stesso. Ciò è indispensabile per ridurre la distanza tra l’evoluzione dei fenomeni e la loro “registrazione” a livello istituzionale, consentendo una conoscenza ancora più rigorosa ed efficace sul pronunciato razionamento del credito alle imprese del meridione e sul persistente dualismo tra Nord e Sud d’Italia.

Su tale aspetto, l’Osservatorio ha rilevato che il condizionamento della libertà imprenditoriale esercitato da strumenti criminali, quali l’usura e l’estorsione, continua ad incidere pesantemente sull’equilibrio e sulle dinamiche dei mercati e sull’economia di interi settori produttivi.

Al riguardo, si è osservato che la permeabilità dei territori e dell’economia legale alla criminalità mafiosa e comune rende necessario affrontare i fenomeni estorsivi ed usurari anche dal punto di vista culturale, ove un ruolo essenziale è attribuito alle attività educative e all’informazione.

Ed è proprio in presenza di reati “sommersi” come quelli in argomento che la comunicazione istituzionale in materia è di imprescindibile importanza per contrastare la ritrosia dei cittadini a denunciare, incoraggiando a collaborare e diffondendo la conoscenza delle norme e degli strumenti di prevenzione e di solidarietà predisposti dalle Istituzioni in favore degli operatori economici.

In tale ottica, l’Ufficio del Commissario ha delineato, di concerto con tutte le rappresentanze delle Istituzioni presenti in Osservatorio e in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, una campagna di comunicazione e sensibilizzazione, realizzata con risorse CONSAP (ai sensi dell’art. 2, comma 9, del d.P.R. 19 febbraio 2014 n. 60), che è andata in onda nel mese di luglio 2024 sulle reti RAI, dal titolo “Chi denuncia sceglie di vivere”.

Lo spot, attraverso una serie di immagini che rappresentano diverse categorie di lavoratori (imprenditori, coltivatori, artigiani, ristoratori), si è posto l'obiettivo di promuovere il sostegno dello Stato nelle attività di prevenzione e contrasto a tali insidiosi reati e stimolare le denunce da parte delle vittime, nella piena consapevolezza del sostegno fornito dalle Istituzioni.

Il condizionamento della libertà imprenditoriale, esercitato dai suddetti reati, continua, tuttavia, ad incidere pesantemente sull'equilibrio e sulle dinamiche dei mercati e sull'economia di interi settori produttivi.

Si è reso necessario, pertanto, divulgare ulteriormente le iniziative di solidarietà promosse dall'Ufficio del Commissario, anche al fine di raggiungere e sensibilizzare maggiormente un'utenza più *"trasversale"* (giovani, studenti). A tal fine, è stata suggerita la possibilità di estendere la campagna anche alle pagine *web* del Commissario antiracket e antiusura - presenti all'interno del sito *web* del Ministero dell'Interno - e sugli account ufficiali di Social Network.

Con tale intervento di viralizzazione della campagna si auspica un incremento delle istanze di accesso al Fondo di rotazione e, a monte, delle denunce delle vittime alle Forze di Polizia e alla Magistratura.

Per concludere, anche nel corso dell'anno 2024, nell'ambito delle iniziative assunte sul territorio e nell'ottica di ottenere un quadro attendibile e aggiornato dei reati estorsivi ed usurari, si è consolidato il processo di collaborazione interistituzionale avviato in materia, anche attraverso la raccolta delle informazioni a disposizione delle Prefetture.

In particolare, in sede territoriale, è stata ancora promossa la costituzione di *"Osservatori Provinciali"*, in attuazione dei rispettivi *"Protocolli d'intesa"* di cui all'art. 1, comma 1, dell'*"Accordo Quadro"*, al fine di monitorare il fenomeno usurario ed estorsivo, nonché di agevolare il coordinamento con le locali Camere di Commercio, gli Istituti bancari e le Associazioni di categoria anche nelle Prefetture, che si pongono quali necessari presidi a tutela della legalità.

A tal riguardo, al fine di consentire all'*"Osservatorio Nazionale"* di analizzare periodicamente i risultati conseguiti con la sottoscrizione dei citati Protocolli in ambito provinciale, con la circolare del 9 gennaio 2024, l'Ufficio del

Commissario ha chiesto alle Prefetture di fornire utili elementi conoscitivi e valutativi in relazione ai lavori svolti dai suddetti *“Osservatori Provinciali”*.

I riscontri ottenuti hanno evidenziato un’ampia partecipazione e un’attenzione crescente al contrasto dei fenomeni estorsivi ed usurari e al relativo monitoraggio, nonché fornito una rassegna più compiuta e aggiornata delle criticità emerse e delle eventuali attività poste in essere.

Le iniziative promosse a livello provinciale, se opportunamente seguite, possono costituire la base informativa per monitorare i reati usurari e estorsivi in tutte le sue connotazioni.

PROPOSTE NORMATIVE

L’attività dell’Ufficio del Commissario si sviluppa nell’ambito di un mutato contesto sociale e di un quadro normativo che, seppur solido ed efficace nella sua impalcatura, tuttavia, richiede un costante e continuo adattamento alle rinnovate strategie della criminalità organizzata (basti pensare, del resto, che la legislazione in materia è stata emanata nel 1996 per l’usura, e nel 1999 per l’estorsione).

L’attività dell’*“Osservatorio Nazionale”*, pertanto, non si è fermata a una dimensione meramente analitica del fenomeno.

In seno al citato Organismo è stato anche costituito un Gruppo di lavoro *“normativo”* - composto dai rappresentanti dell’Avvocatura Generale dello Stato, dell’ABI, di Banca d’Italia, del M.E.F., del C.N.E.L. e della D.N.A. – nell’ambito del quale si è valutata l’opportunità di integrare la normativa vigente con apposite proposte di modifica, condivise dalle diverse Amministrazioni coinvolte, individuando azioni e strumenti, ancora più efficaci, per la prevenzione del fenomeno e il sostegno alle vittime nel lungo e tortuoso percorso di reinserimento sociale ed economico, agevolandone la ristrutturazione dei debiti.

Ciò a partire, in particolare, per la L. n. 108/1996, dalla configurazione di un modello di *“tutor”* per l’affiancamento della vittima di usura.

Al riguardo, si segnala la proposta inserita nell’ambito dello schema di

disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 novembre 2023, recante *“Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell’usura e di ordinamento penitenziario”*, che introduce, nell’ambito della legge 7 marzo 1996, n. 108, il nuovo articolo 14 bis *“Misure di sostegno agli imprenditori vittime di usura”*. Il provvedimento in parola (AC 1660 – art. 24) è stato approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 18 settembre 2024 e risulta, allo stato, sottoposto all’esame presso le Commissioni del Senato della Repubblica (AS 1236 – art. 33).

Il neo formulato articolo 14 bis prevede, per la vittima di usura beneficiaria di un mutuo, la possibilità di avvalersi di un esperto (cd *“tutor”*), con funzioni di consulenza e di assistenza, iscritto, a richiesta, in un Albo istituito presso l’Ufficio del Commissario Straordinario.

La soluzione legislativa individuata, oggetto per anni di attenzione e studio da parte dell’Ufficio del Commissario, intende garantire una più efficace ed attuale realizzazione del sistema solidaristico delineato dalla Legge n. 108 del 1996, assicurando un efficace e concreto supporto.

Tale azione di tutoraggio - sia in fase di presentazione dei piani di investimento che nel successivo proficuo utilizzo del beneficio concesso dal Fondo - in favore degli operatori economici riconosciuti quali vittime di usura e beneficiari di un mutuo - offre una preziosa soluzione alle notevoli difficoltà riscontrate dal Comitato di solidarietà nel corso dell’esperienza maturata in materia, sia nel percorso di reinserimento nell’economia legale, sia nella capacità di rimborsare le risorse finanziarie e nella conseguente alta morosità in cui incorrono i beneficiari di mutui.

È un importante messaggio di vicinanza attiva all’imprenditore che consapevolmente ha deciso di denunciare i propri usurai e merita una reale ed effettiva opportunità di ripresa.

Le integrazioni normative proposte dall’Ufficio e condivise in seno al *“Gruppo normativo”*, al fine di rendere ancora più organica, efficace e coerente la legislazione solidaristica in favore delle vittime del racket e dell’usura sono in fase di approfondimento.

Tra gli interventi normativi suggeriti in seno al citato gruppo tematico - tra

cui, nel corso del 2024, si annoverano le proposte avanzate dall'ABI e dalla Consulta Nazionale Antiusura, con particolare riferimento alle previsioni di cui all'art. 15 della legge n. 108/96 - le ulteriori proposte dell'Ufficio del Commissario hanno risposto ad esigenze integrative alla legislazione vigente, connesse alla necessità di trovare una soluzione alle criticità riscontrate nella prassi del Comitato di solidarietà.

Per concludere, nell'ultima seduta dell'Osservatorio tenutasi nel 2024, i rappresentanti del MEF in seno al Consesso hanno reso noto di aver presentato, nell'ambito del disegno di legge n. 2112 del 23 ottobre 2024 (convertito successivamente nella legge 30 dicembre 2024, n. 207 recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027"*), una proposta di modifica dell'articolo 15 della legge n. 108/1996.

La disposizione mira ad una razionalizzazione e riforma del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, mediante la previsione della concessione di una garanzia dello Stato di ultima istanza per gli interventi promossi dai Confidi e dalle Fondazioni e Associazioni per la prevenzione del fenomeno dell'usura, in analogia con interventi pubblici promossi da altri fondi (es: Fondo di garanzia PMI ex art. 2, comma 100, lettera a della legge 662/1996), incentivando così la concessione del finanziamento. Al riguardo si è evidenziato che, come previsto dal novellato comma 1 dell'art. 15, dette risorse godono di separazione patrimoniale, venendo assegnate solo *"in gestione"*, senza confondersi con il patrimonio degli assegnatari, e depositate su conti bancari *ad hoc*.

Anche il rafforzamento dei criteri di selezione dei confidi con la limitazione ai soli soggetti garanti autorizzati va nella stessa direzione di contenimento dei rischi.

Le modifiche alla legislazione vigente intervenute in materia di usura e quelle di prossima introduzione, nonché l'acceso dibattito stimolato dalle proposte di intervento normativo sviluppate in sede di *"Gruppo normativo"* e di *"Osservatorio Nazionale"*, hanno incoraggiato ulteriori preziose riflessioni sulle possibili soluzioni *"a monte"* del problema dell'usura e dell'estorsione, con riferimento anche ai profili del contrasto al reato e al potenziamento delle

misure predisposte a salvaguardia delle vittime, con inevitabili riflessi positivi sull'emersione del fenomeno.

LE ATTIVITA' DI COORDINAMENTO SUL TERRITORIO

Una delle direttrici progettuali su cui si è orientata, anche nel 2024, l'attività dell'Ufficio del Commissario è stata quella di informare e far conoscere le attività svolte dall'ufficio e le misure di sostegno a favore delle vittime che denunciano, previste dalle leggi n. 108/1996 e n. 44/1999, ponendo attenzione ad una più intensa strategia comunicativa, attraverso interventi promossi in ambiti territoriali sui temi dell'usura e dell'estorsione. Ciò per rendere quanto più agevole il ricorso al Fondo di solidarietà.

Consapevole dell'importanza della funzione di facilitatore della rete associativa di sostegno attivo e solidale alle vittime dell'estorsione e dell'usura è stata assicurata la presenza del Commissario sul territorio al fine di rafforzarne il ruolo di stimolo, vicinanza e condivisione nel momento della denuncia e nelle fasi successive spesso difficili, connotate da atteggiamenti di paura, rassegnazione e difficoltà nel riprendere il percorso di reinserimento nell'economia legale.

Importante la diffusione, grazie al supporto del Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri dello spot radiotelevisivo *"Chi denuncia sceglie di vivere"* che ha contribuito a portare all'attenzione di una molteplicità di destinatari il messaggio di esortazione alla denuncia.

Anche nel corso dell'anno 2024, nell'ambito delle iniziative assunte sul territorio, nell'ottica di ottenere un quadro attendibile e aggiornato dei reati estorsivi ed usurari, si è consolidato il processo di collaborazione interistituzionale avviato in materia e di raccolta delle informazioni a disposizione delle Prefetture.

La prosecuzione della formalizzazione dei Protocolli d'intesa tra le Prefetture e l'ABI, nell'ambito dell'*"Accordo Quadro per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell'usura"* ha significato un ulteriore momento di sensibilizzazione nell'ambito delle iniziative di prevenzione del fenomeno dell'usura, del sovraindebitamento e della cattiva gestione del denaro, anche attraverso le

attività di educazione finanziaria. E' attraverso l'azione sinergica, la cui sede privilegiata è proprio l'Osservatorio, che possono essere approfonditi gli elementi conoscitivi e valutativi dei fenomeni estorsivi ed usurari.

Di particolare interesse si è rivelato l'incontro formativo tenuto presso l'Istituto Superiore di tecniche investigative dell'Arma dei Carabinieri. La complessità dell'intero procedimento di riconoscimento dei benefici, nel quale l'organo investigativo ricopre un ruolo essenziale e gli approfondimenti sviluppati hanno evidenziato la necessità di un potenziamento della rete formativa allo scopo di consentire a tutte le strutture territoriali di fornire alla vittima ogni utile indicazione di sostegno sia nel momento della denuncia che nella fase immediatamente successiva.

Nell'ambito delle varie iniziative tenutesi sui territori è stato possibile organizzare, unitamente ai Prefetti, incontri anche con le Associazioni antiracket e le Fondazioni iscritte agli Albi prefettizi, le quali, nel confermare il significativo ruolo propulsivo ricoperto, hanno fornito un importante contributo conoscitivo sugli interventi che, a legislazione invariata, meritano di essere posti ad un'attenzione particolare ai fini di una più celere definizione del procedimento.

Particolarmente significativi gli incontri con gli studenti ai quali, oltre a descrivere i fenomeni estorsivi ed usurari e le loro negative implicazioni sul sistema economico, è stata ribadita la necessità che sin dal percorso scolastico si acquisisca consapevolezza dell'uso responsabile del denaro. Tali momenti costituiscono anche occasione favorevole per far conoscere ed avvicinare i giovani al mondo dell'Associazionismo.

Le giornate di commemorazione delle vittime del racket e dell'usura hanno contribuito non soltanto a rendere memoria a chi è stato brutalmente ucciso dalla criminalità organizzata, ma hanno costituito momento di vicinanza a tutti coloro che, superando pesanti climi intimidatori, hanno deciso di denunciare.

IMPEGNI ISTITUZIONALI DAL 1° GENNAIO AL 31 DICEMBRE 2024

1.	Consiglio Regionale Calabria Commissione Consiliare contro il fenomeno della 'ndrangheta della corruzione e dell'illegalità diffusa Insediamento Consulta Regionale per la Legalità.	Reggio Calabria 11 gennaio
2.	Prefettura di Barletta-Trani-Andria Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica presieduto dal Commissario straordinario del Governo.	Barletta 23 gennaio
3.	Camera di Commercio Venezia e Rovigo Mafie in Veneto – Presenza nell'economia e nell'ambiente.	Venezia-Mestre 24 gennaio
4.	Associazione Avviso Pubblico Intervento del Commissario straordinario nell'ambito del corso di formazione realizzato da Avviso Pubblico in favore del Comune di Reggio Emilia.	Reggio Emilia 2 febbraio
5.	Prefettura di Napoli Sottoscrizione del protocollo d'intesa tra la Prefettura e l'Associazione Bancaria Italiana.	Napoli 01 febbraio
6.	Associazione Avviso Pubblico Giornata formativa sul tema azzardo usura e estorsione.	Bari 16 febbraio
7.	Prefettura di Trapani Incontro con le Associazioni sul tema "Contrasto al racket e all'usura"	Trapani 20 febbraio
8.	Prefettura di Barletta-Trani-Andria Incontro con le associazioni antiracket di Andria e Vieste	Andria e Vieste 23 febbraio
9.	Banca Mediolanum Convegno "la responsabilità sociale di Banca Mediolanum. Il prestito di soccorso al servizio delle Fondazioni antiusura"	Milano 29 febbraio
10.	FAI – Federazione delle Associazioni antiracket e antiusura Italiane Presentazione dell'Associazione antiracket di Chiaiano.	Chiaiano (NA) 14 marzo
11.	Associazione Libera "XXIX Giornata della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime innocenti di mafia".	Roma 21 marzo
12.	Prefettura di Bergamo "Sottoscrizione del protocollo d'intesa con ABI".	Bergamo 9 aprile
13.	FAI – Federazione delle Associazioni antiracket e antiusura Italiane "Assemblea regionale delle Associazioni antiracket della Sicilia aderenti al FAI".	Messina 15 aprile
14.	FENIMPRESE – Federazione Nazionale Imprese "Racket e usura Crotone Imprese".	Crotone 16 aprile
15.	Prefettura Messina	Messina

	"Assemblea Nazionale delle Associazioni antiracket ed antiusura".	20 aprile
16.	Prefettura di Salerno "Sottoscrizione del protocollo d'intesa con ABI".	Salerno 23 aprile
17.	Associazione antiracket antiusura Alcamese "Gruppo Stellino" Sfide e soluzioni. "Analisi su usura ed estorsioni nella nostra provincia".	Alcamo 04 maggio
18.	Osservatorio Tecnico Scientifico Sicurezza e Legalità. Associazione "Tor più Bella" Inaugurazione dello "sportello per l'Educazione Finanziaria e la prevenzione del sovraindebitamento".	Roma – Tor bella Monica 6 maggio
19.	Associazione Solidaria onlus Premio Pina e Libero Grassi 2024 "Conoscere il territorio per una cittadinanza attiva e responsabile".	Palermo 15 maggio
20.	Commissione Affari Costituzionali - audizione informale Disegno di legge C.1660 Governo recante: "disposizioni in materia di sicurezza pubblica di tutela del personale in servizio nonché di vittime di usura e di ordinamento penitenziario".	Roma 16 maggio
21.	FAI – Federazione delle Associazioni antiracket e antiusura Italiane "A sedici anni dall'omicidio di Domenico Noviello" Il valore dell'impegno il prezzo dell'indifferenza.	Castel Volturno (CE) 16 maggio
22.	FAI – Federazione delle Associazioni antiracket e antiusura Italiane "Legalità: un investimento per il futuro. Testimonianze ed esperienze virtuose nella lotta alla cultura mafiosa".	Vittoria (RG) 20 maggio
23.	FAI – Federazione delle Associazioni antiracket e antiusura Italiane "Racket: denunciare si può!".	Niscemi (CL) 20 maggio
24.	Confcommercio Imprese per l'Italia Giornata di Confcommercio "Legalità ci piace!"	Roma 29 maggio
25.	Municipio Roma X Consiglio Municipale tematico su "legalità lotta all'usura e gestione dei beni confiscati"	Roma 30 maggio
26.	Prefettura di Trapani Sottoscrizione del protocollo d'intesa tra la Prefettura e l'Associazione Bancaria Italiana - Commissione Regionale Sicilia.	Trapani 05 giugno
27.	CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro Audizione: "Forum Imprese e Legalità".	Roma 06 giugno
28.	Prefettura Campobasso Sottoscrizione del protocollo d'intesa per prevenzione e il contrasto del fenomeno dell'usura tra la prefettura di Campobasso e la commissione regionale del Molise dell'A.B.I.	Campobasso 12 giugno

29.	Confartigianato – Imprese Rieti Convegno: “legalità e sicurezza fattori di crescita dei territori”.	Rieti 13 giugno
30.	Banca d’Italia Iniziativa di educazione finanziaria per commercianti al dettaglio e artigiani di Roma Capitale Presentazione progetto: “PICCOLE IMPRESE: CONOSCERE PER CRESCERE”.	Roma 01 luglio
31.	ABI Associazione Bancaria Italiana Assemblea degli associati ABI.	Roma 09 luglio
32.	Prefettura di Ravenna Sottoscrizione del protocollo d’intesa tra la Prefettura e l’Associazione Bancaria Italiana.	Ravenna 18 luglio
33.	Associazione antiracket “Comitato Addiopizzo” Commemorazione del XXXIII Anniversario della morte dell’imprenditore Libero Grassi.	Palermo 29 agosto
34.	Istituto Superiore di Tecniche Investigative Arma dei Carabinieri “Approfondimento tematiche riguardanti il racket e l’usura”.	Velletri (RM) 06 settembre
35.	II edizione della Biennale dello stretto “Legalità come leva competitiva”.	Reggio Calabria 19 settembre
36.	FAI Antiusura Ostia Volare APS Presentazione del libro “SOTTO STROZZO”.	Roma 26 settembre
37.	Prefettura di Campobasso Riunione di insediamento dell’“Osservatorio Provinciale sul fenomeno dell’usura”.	Campobasso 16 ottobre
38.	Associazione Fondazione– Insieme contro l’usura Convegno Fondazione San Matteo - 30 anni “Il non confine tra Gaming e Gambling – il ruolo sociale delle Fondazioni Antiusura”.	Torino 18 ottobre
39.	Associazione Libera contro le mafie Convegno sulla percezione di mafie corruzione estorsione e usura a Torino.	Torino 22 ottobre
40.	Prefettura di Trapani Fondo per la prevenzione del fenomeno dell’usura istituito dall’art.15 della legge 108/1996.	Trapani 22 ottobre
41.	Prefettura di Palermo Sottoscrizione del protocollo d’intesa tra la Prefettura e l’Associazione Bancaria Italiana- Commissione Regionale Sicilia.	Palermo 30 ottobre
42.	F.A.I. Antiracket – Regalbuto (EN) Convegno “Il silenzio è il principio delle mafie”.	Regalbuto (EN) 5 novembre
43.	F.A.I. Antiracket – Pomigliano d’Arco Associazione Domenico Noviello	Pomigliano d’Arco (NA)

	Convegno: "L'usura è un fenomeno sommerso che condiziona l'economia e la vita delle vittime. Parliamone!".	21 novembre
44.	Autorità di Gestione dei programmi Nazionali ISF-BMVI e Sicurezza per la legalità 21-27 Evento di comunicazione: "agire le opportunità, sentire la sicurezza".	Como 26 novembre
45.	Osservatorio Regionale Antimafia Friuli Venezia Giulia Convegno: "Usura. Prevenzione e contrasto".	Trieste 29 novembre

CONCLUSIONI

L'attività dell'Ufficio del Commissario si sviluppa nell'ambito di un quadro normativo che, pur efficace e solido nella sua struttura, richiede un continuo adattamento alle rinnovate strategie della criminalità. In tale contesto, pertanto, appare necessario affinare gli strumenti che la legge pone a sostegno di chi denuncia, garantendone un adeguato supporto nel percorso di reinserimento sociale ed economico.

L'attuale scenario è infatti caratterizzato da una maggiore complessità nella individuazione delle condotte di estorsione ed usura, perché oggi, sempre di più, l'estortore assume i panni di un soggetto apparentemente pulito, capace di offrire servizi, che crea lavoro e consenso sociale.

Tracciare un confine con queste forme di illecito è quindi un compito fondamentale, che spetta *in primis* all'imprenditore, che deve avere la forza di contrastare ed abbattere il sistema criminale in cui, anche inconsapevolmente, è inserito.

L'impegno del Commissario Straordinario e dell'intera Struttura, chiamati a moltiplicare i propri sforzi per garantire il buon funzionamento della macchina amministrativa, non può limitarsi al riconoscimento di risorse economiche che possono garantire alle vittime un solido sostegno per il reinserimento sociale ed economico, ma deve anche tradursi in azioni sinergiche con le componenti istituzionali ed il mondo associativo per sviluppare ogni utile iniziativa che le realtà territoriali propongono per una più efficace sensibilizzazione al contrasto dei reati estorsivi ed usurari.

In quest'ottica, obiettivo prioritario è rappresentato dalla riduzione dei tempi di definizione delle istanze e, quindi, la semplificazione dell'*iter* di accesso alle risorse, indispensabile sia ad incentivare le denunce delle vittime, sia a garantirne il concreto reinserimento della vittima nel tessuto sociale ed economico del Paese. Ciò è stato possibile grazie alla avvenuta informatizzazione del procedimento amministrativo su piattaforma informatica (STEP), che consente uno scambio di informazioni e documenti in tempo reale tra cittadini,

amministrazioni centrali e periferiche. I dati raccolti fino ad oggi evidenziano infatti una graduale ma costante accelerazione dei tempi di definizione delle domande.

Nel corso dei primi mesi dell'anno 2024, sono stati già riconosciuti benefici per un importo complessivo di € 10.281.867,77 per estorsione e di € 4.006.534,85 per usura. In particolare, nel corso delle sedute del Comitato di solidarietà tenutesi nel corso dell'anno 2024 si è registrato, sia per estorsione che per usura, un incremento delle posizioni esaminate (n. 1483 rispetto alle n. 1167 dell'anno precedente) e delle delibere emesse (n. 115 provvedimenti di accoglimento a fronte dei n. 93 del 2023), nonché un leggero aumento delle istanze per elargizione (n. 187 a fronte delle n. 162 del 2023). In linea, invece, con il costante decremento del numero di denunce registrato rispetto al delitto di usura, è la flessione delle istanze avanzate ai sensi della legge n. 108/96 (n. 109 rispetto alle n. 117 dell'anno precedente). E' significativo, a tale riguardo, evidenziare che soprattutto nelle regioni meridionali, ove maggiore è il numero delle istanze di accesso al Fondo, le vittime sono quasi sempre assistite dalle Associazioni e Fondazioni iscritte agli Albi prefettizi a motivo del ruolo fondamentale alle stesse assegnato nel contrasto al racket e all'usura. La presenza sul territorio di forme associative è, anche, sicuro sostegno per l'operatore economico che non si sentirà di vivere una condizione di isolamento e solitudine.

Al fine di istituire un prontuario di nozioni relative al procedimento descritto dalle leggi n. 108/96 e n. 44/99 e dal regolamento n. 60 del 2014, che sia una guida per tutti i soggetti coinvolti, l'Ufficio del Commissario ha provveduto inoltre alla pubblicazione del nuovo *"Vademecum - Procedure di accesso ai benefici di legge per le vittime dell'estorsione e dell'usura"*, aggiornato alle recenti modifiche normative, agli orientamenti giurisprudenziali consolidatisi e agli indirizzi del Comitato di solidarietà.

Gli sforzi profusi nel contrasto al fenomeno dell'usura e dell'estorsione, sono già stati ricordati nell'ambito dei lavori dell'*"Osservatorio Nazionale"*, istituito dall'Accordo Quadro sottoscritto con l'ABI. Il contributo dei qualificati componenti dell'Osservatorio offerto nell'esame ed approfondimento dei fenomeni estorsivi ed usurari ha fatto, inoltre, emergere la necessità di

individuare azioni più opportune di prevenzione e sostegno alle vittime.

Accanto all'attività di rafforzamento di tutti gli strumenti messi a disposizione delle vittime di usura ed estorsione, l'Ufficio del Commissario ha perseguito importanti strategie di prevenzione, volte a stimolare una graduale diffusione della cultura della legalità e della collaborazione interistituzionale, nella piena consapevolezza che assistere le vittime è importante, ma è altrettanto fondamentale operare sul contesto, per creare un forte legame tra il cittadino e lo Stato e superare la ritrosia delle vittime a denunciare.

L'obiettivo di diffondere il valore dell'educazione alla legalità è stato perseguito attraverso la partecipazione a numerosi eventi, promossi da Istituzioni, Organismi di categoria, Associazioni antiracket e Fondazioni antiusura, su tutto il territorio nazionale, sul tema del contrasto e della prevenzione della criminalità, anche attraverso il ricordo di imprenditori vittime della criminalità organizzata.

La permeabilità dei territori alla criminalità, nonché la scarsa emersione del racket ma soprattutto dell'usura (che merita ancora e tristemente il titolo di *"reato sommerso"*) dimostrano che questi fenomeni delittuosi devono essere affrontati anche dal punto di vista culturale, ed è per questo che un ruolo essenziale è attribuito anche alle attività educative e all'informazione.

A questo proposito, è stata diffusa dall'Ufficio del Commissario una campagna di comunicazione e sensibilizzazione, in onda sulle reti RAI, dal titolo *"Chi denuncia sceglie di vivere"* con l'obiettivo di divulgare l'*"essenza"* delle complessive iniziative di solidarietà promosse dal Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, in favore delle vittime di richieste usuarie ed estorsive.

La strategia comunicativa scelta è stata quella di infondere, attraverso le immagini di imprenditori a lavoro, fiducia nell'impegno e nella vicinanza dello Stato e di tutte le Istituzioni.

In conclusione, tutti gli ambiti di intervento descritti, sono segmenti nel cammino di lotta alla criminalità e di sostegno alle vittime assicurato dall'Ufficio del Commissario, pur nella consapevolezza della dimensione delle

sfide che attendono.

Ritengo doveroso rivolgere un sentito apprezzamento a tutto il personale per il lavoro svolto con professionalità e per l'impegno profuso soprattutto nella fase delicata dell'informatizzazione dell'intero procedimento. Analogo apprezzamento rivolgo a tutti i componenti del Comitato di solidarietà per la costante serietà, per l'impegno, per la competenza e per gli spunti di riflessione condivisi che hanno consentito la risoluzione di problematiche che si trascinavano da alcuni anni.

Importante il ruolo dell'Avvocatura Generale e di quelle Distrettuali nel costante e qualificato supporto fornito all'ufficio, nonché quello della Concessionaria Consap per la competente e tempestiva azione a sostegno delle vittime e per l'importante collaborazione offerta in sede di Comitato.

Un sentito ringraziamento ai Componenti dell'Osservatorio Nazionale per l'impegno, l'interesse, la competenza e i contributi offerti che hanno costituito stimolo di approfondimento e condivisione.

Un sentito ringraziamento, in particolare alle Prefetture, alla Magistratura, alle Forze di Polizia, ai componenti della società civile - Associazioni, Fondazioni e Confidi - quotidianamente impegnati nell'azione di contrasto ai fenomeni estorsivi ed usurari e di sostegno alle vittime.

APPENDICE

RELAZIONE ANNUALE 2024 – CONSAP

CONSAP S.p.A.

Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici

– 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 –

RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITA’

“ANTIRACKET ED ANTIUSURA”

ANNO 2024

Per il periodo di riferimento, si riportano i dati concernenti le attività “antiracket ed antiusura” svolte dalla Concessionaria integrati dai riepiloghi relativi all’operatività **dall’inizio del rapporto concessorio al 31.12.2024.**

USURA

1. CONTRATTI DI MUTUO E DISPOSIZIONI DI PAGAMENTO

Nel periodo di riferimento, Consap ha provveduto:

- in esecuzione di altrettanti decreti emessi dal Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, a stipulare **n.24** contratti di mutuo per complessivi **€ 1.849.742,27** con vittime del reato di usura;
- in esecuzione dei suddetti contratti, a disporre delegazioni di pagamento per complessivi **€ 1.179.895,98.**

Nel medesimo periodo di riferimento, Consap ha altresì provveduto – in esecuzione di contratti di mutuo stipulati precedentemente all’anno 2024 – a disporre ulteriori delegazioni di pagamento per complessivi **€ 214.429,20**.

Pertanto, nel corso del 2024, sono stati disposti **n.137** mandati di pagamento per complessivi **€ 1.394.325,18**.

Dall’inizio del rapporto concessorio Consap ha provveduto a:

- stipulare **n. 1684 contratti di mutuo** per complessivi **€ 146.770.567,57**;
- disporre delegazioni di pagamento per un importo complessivo di **€ 145.910.344,26** relative anche a contratti stipulati antecedentemente alla sottoscrizione del rapporto concessorio.

Si riporta di seguito uno schema riepilogativo dei dati relativi all’attività svolta da Consap dall’inizio del rapporto concessorio.

PERIODO DI RIFERIMENTO	NUMERO DEI CONTRATTI STIPULATI	SOMME CONCESSE A TITOLO DI MUTUO
Totale anno 2000	28	€1.551.335,92
Totale anno 2001	47	€3.262.057,47
Totale anno 2002	81	€6.225.399,52
Totale anno 2003	84	€5.368.482,69
Totale anno 2004	57	€3.871.222,16
Totale anno 2005	64	€6.292.355,35
Totale anno 2006	37	€3.813.645,81
Totale anno 2007	103	€8.590.791,38
Totale anno 2008	102	€8.329.819,76
Totale anno 2009	111	€9.107.728,41
Totale anno 2010	124	€11.936.447,44
Totale anno 2011	110	€8.258.877,67
Totale anno 2012	100	€5.957.870,13
Totale anno 2013	118	€16.707.275,51
Totale anno 2014	100	€11.671.366,31
Totale anno 2015	88	€7.766.511,14
Totale anno 2016	65	€5.307.282,68
Totale anno 2017	49	€5.488.989,52
Totale anno 2018	45	€4.002.238,77
Totale anno 2019	44	€3.794.401,25
Totale anno 2020	32	€2.316.195,80
Totale anno 2021	30	€2.089.400,60
Totale anno 2022	19	€1.549.888,32
Totale anno 2023	22	€1.661.241,69
Totale anno 2024	24	€1.849.742,27
TOTALE GENERALE	1660	€146.770.567,57

2. ATTI AGGIUNTIVI

In relazione alle modifiche degli originari piani di ammortamento e/o di investimento richieste dai mutuatari e debitamente approvate dal competente Comitato, Consap – sempre **nel corso del 2024** – ha provveduto a stipulare **n.16** atti aggiuntivi ad altrettanti originari contratti di mutuo.

Dall’inizio del rapporto concessorio, Consap ha provveduto a stipulare **n. 815** atti aggiuntivi.

3. ATTIVITA’ DI RECUPERO

Il **rapporto tra** l’importo delle **rate inevase** e le **rate scadute** si assesta su circa l’84%. L’importo delle rate inevase si attesta a circa **€ 104,0 milioni**. La circostanza, oltre a comportare decremento alle disponibilità del Fondo, è indice del mancato “reinserimento nell’economia legale” delle vittime di usura, che rappresenta lo scopo primario della legge 108/96.

Come di consueto - prima di attivare le azioni di riscossione coattiva tramite l’Agenzia delle Entrate – Riscossione per il recupero delle rate insolute - Consap provvede, in via amministrativa, a sollecitare i mutuatari al relativo pagamento. A seguito di diffide bonarie, nel periodo di riferimento sono stati registrati incassi per il complessivo importo di € 14.763,65.

Ulteriori **€ 403.205,08** sono stati recuperati, detraendo il relativo importo in via di compensazione, dal pagamento di **n.8** elargizioni a vittime di estorsione e **n.1** beneficio a vittime della mafia.

Dall’inizio del rapporto concessorio risultano risolti, ai sensi dell’art.3 punto 3.c.11 dell’atto Concessorio, **n.617** contratti per il raggiungimento di una morosità nel rimborso delle rate pari alla metà dell’importo mutuato. Per questi Consap procede all’iscrizione a ruolo laddove la preventiva diffida a dimostrare l’avvenuto pagamento sia rimasta infruttuosa.

A tutt’oggi Consap ha provveduto ad attivare la procedura di iscrizione al ruolo per **n.1254** posizioni, di cui **n. 83** in relazione a decreti di revoca **n.11** per recupero spese legali e **n.1160** per il recupero della morosità maturata nel pagamento delle rate di ammortamento.

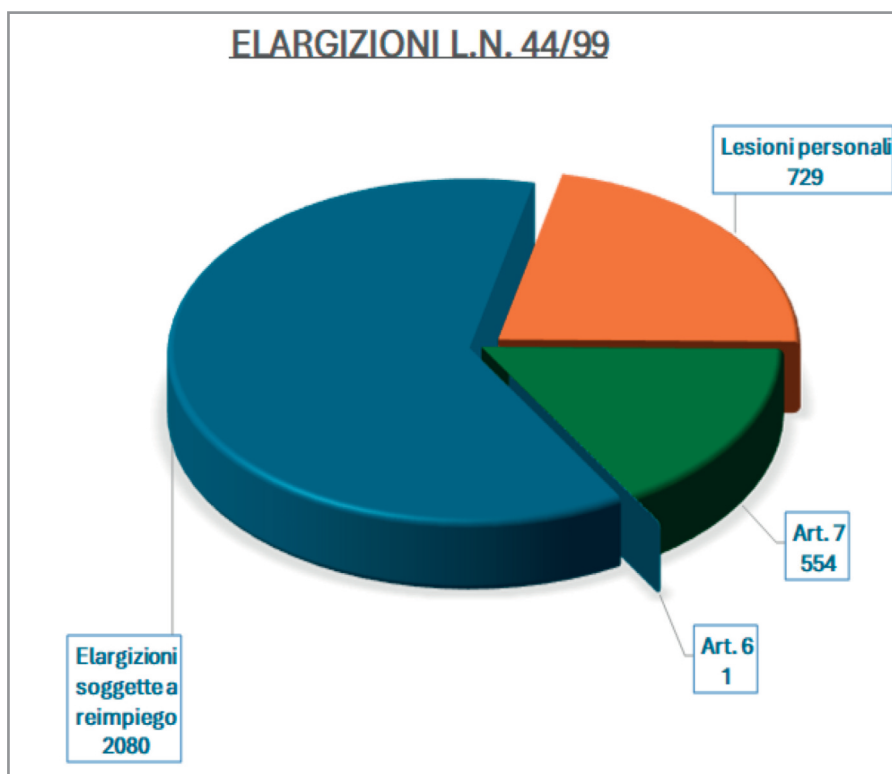
ESTORSIONE

4. EROGAZIONE DELLE ELARGIZIONI

Nel periodo di riferimento, Consap ha provveduto, in esecuzione di **184 decreti** del Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, ad erogare complessivi **€ 12.623.670,15** a titolo di elargizione in favore delle vittime dei reati estorsivi.

Dall'inizio del rapporto concessorio, Consap ha provveduto ad erogare n.3364 elargizioni per complessivi **€ 290.683.667,47**.

A **tutto il 31 dicembre 2024** le elargizioni sono ripartite secondo il grafico di seguito riportato:



Si riporta di seguito uno schema riepilogativo dei dati relativi all'attività svolta da Consap dall'inizio del rapporto concessor. o.

PERIODO DI RIFERIMENTO	NUMERO ELARGIZIONI	SOMME EROGATE
Totale anno 2000	97	€8.783.958,14
Totale anno 2001	109	€6.046.786,18
Totale anno 2002	95	€10.322.381,39
Totale anno 2003	91	€9.674.675,41
Totale anno 2004	62	€4.482.865,66
Totale anno 2005	91	€9.936.589,81
Totale anno 2006	116	€10.304.017,22
Totale anno 2007	180	€15.593.303,11
Totale anno 2008	132	€15.675.605,65
Totale anno 2009	145	€16.590.963,89
Totale anno 2010	187	€12.960.608,21
Totale anno 2011	167	€13.394.524,94
Totale anno 2012	124	€8.250.290,24
Totale anno 2013	127	€11.134.973,30
Totale anno 2014	85	€9.362.534,15
Totale anno 2015	183	€18.565.439,44
Totale anno 2016	87	€6.496.302,90
Totale anno 2017	146	€10.326.446,62
Totale anno 2018	143	€8.671.662,04
Totale anno 2019	135	€11.125.708,61
Totale anno 2020	222	€20.038.326,39
Totale anno 2021	182	€15.683.687,56
Totale anno 2022	164	€15.416.932,04
Totale anno 2023	110	€9.221.414,42
Totale anno 2024	184	€12.623.670,15
TOTALE GENERALE	3364	€290.683.667,47

1 VERIFICA DELLA DOCUMENTAZIONE EX ART.15, 2° E 3° CO., LEGGE 44/99

Nel periodo di riferimento, Consap ha verificato l'avvenuto reimpiego in attività economiche di tipo imprenditoriale per **n. 59** posizioni e, per **n. 21** beneficiari che non hanno presentato in tutto o in parte la prescritta documentazione, ha avanzato la proposta di adozione del provvedimento di **revoca dell'elargizione** di cui all'art. 16 della Legge n. 44/99.

Al riguardo si rileva che, alla messa in mora da parte del Ministero - a seguito della proposta di revoca avanzata da Consap - consegue, per buona parte dei casi, la dimostrazione del corretto reimpiego da parte dei beneficiari. In tali casi il Comitato - nel consueto spirito di solidarietà - si è sempre orientato nel considerare idonea la dimostrazione del corretto reimpiego dell'elargizione, ancorché tardiva, interrompendo il procedimento di revoca.

1. RECUPERI IN FORZA DI REVOCHE

Nello stesso periodo sono pervenuti **n. 19** decreti di revoca dell'elargizione.

Dall'inizio del rapporto concessorio sono stati emessi **n. 288** decreti di revoca per mancato reimpiego dell'elargizione - di cui **n. 44** successivamente annullati per reimpiego tardivo.

Analogamente ai casi di revoca dei decreti di concessione di mutuo alle vittime di usura anche per il recupero delle somme oggetto dei decreti di revoca di elargizione Consap ha provveduto ad attivare la procedura di iscrizione a ruolo (per **n. 188** posizioni).

ESERCIZIO DEL DIRITTO DI SURROGA

Le iniziative nei confronti degli autori di reati sia di estorsione che di usura vengono attivate non appena Consap riceve dai competenti Uffici Ministeriali o dalle Prefetture le relative sentenze definitive di condanna.

Nel periodo di riferimento si è provveduto ad attivare la procedura di iscrizione a ruolo per n.3 posizioni relative all'usura.

Al 30.9.2024 Consap - a seguito di iscrizione a ruolo - ha recuperato l'importo di € 10.536,99.

Dall'inizio dell'attività ha provveduto ad attivare la procedura di iscrizione a ruolo per **n. 100** posizioni (**n. 76** relative all'usura e **n. 24** all'estorsione).

RIVERSAMENTI ALLE TESORERIE PROVINCIALI DELLO STATO

Nel 2024 risultano versamenti delle rate di mutuo effettuati dai mutuatari per complessivi € **117.277,93** Tale dato, peraltro, non può tener conto dei versamenti effettuati ma non comunicati alla Consap.

Per quanto concerne, altresì, i versamenti effettuati direttamente da Consap alle Tesorerie Provinciali dello Stato gli stessi ammontano allo stato a complessivi € **603.321,72**.

I riversamenti effettuati direttamente da Agenzia delle Entrate - Riscossione a seguito di recuperi nei confronti di vittime/rei riferiti ad estorsione ed usura ammontano a € **330.251,27** (dato al 30.9.24).

IL RESPONSABILE DELLA DIREZIONE
(Pierfrancesco Severini)

LE CIRCOLARI



*Il Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura*

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO DI
BOLZANO E TRENTO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA
REGIONE VALLE D'AOSTA

AOSTA

e, p.c.

AL SIG. CAPO DI GABINETTO
DEL MINISTRO DELL'INTERNO

VIMINALE

BANCA D'ITALIA
bancaditalia@pec.bancaditalia.it

ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA -
A.B.I.-
abi@pec.abi.it

ROMA

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE
FINANZE
-Gabinetto-
ufficiodigabinetto@pec.mef.gov.it

ROMA

Min.Int. - DPLCI - Uff. Commis. antiracket ed antiusura - Archivio - Prot. Uscita N.0000077 del 09/01/2024



*Il Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura*

DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA

segr.pna.DNA@giustizia.it

ROMA

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

roma@mailcert.avvocaturastato.it

ROMA

CONSULTA NAZIONALE ANTIUSURA

protocollo@pec.consultantiusura.it

BARI

FEDERAZIONE ANTIRACKET ITALIANA

(F.A.I.)

segreteria@antiracket.it

NAPOLI

S.O.S Impresa

sosimpresa@pec.it

ROMA

ASSOCONFIDI

federconfidi@confindustria.it

ROMA

OGGETTO: Applicazione art.1, comma 1, dell'“Accordo Quadro” per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell’usura. Analisi dei risultati conseguiti dai Protocolli promossi dalle Prefetture sul territorio.



*Il Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*

Nel luglio 2022 si è insediato l'“Osservatorio Nazionale”, previsto dall'art. 1 dell'“Accordo quadro per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dell'usura”, sottoscritto dal Ministro dell'Interno e dal Presidente dell'Associazione Bancaria Italiana (A.B.I.), al fine di monitorare complessivamente i fenomeni estorsivi ed usurari e per promuovere l'adozione di strumenti ritenuti più efficaci.

Nell'ambito dello stesso Consesso, in esecuzione dell'art. 3 dell'“Accordo Quadro”, sono stati audit i principali organismi associativi e sono stati avviati i lavori del “Gruppo Statistico” in collaborazione con l'ISTAT, l'ABI, la Banca d'Italia, la Consulta Nazionale Antiusura, la F.A.I. e “S.O.S. Impresa”, nonché con la partecipazione di alcuni docenti del Dipartimento di Economia dell'Università “Federico II” di Napoli.

In seno al citato Organismo è stato anche costituito il “Gruppo Normativo”, incaricato di delineare elementi puntuali al fine di pervenire ad un più efficace contrasto dei fenomeni criminali, anche mediante la formulazione di alcune utili modifiche alla legge 7 marzo 1996, n. 108, e alla legge 23 febbraio 1999, n. 44. Ciò a partire, in particolare, per la citata L. n. 108/1996, dalla configurazione di un modello di “tutor” per l'affiancamento della vittima, beneficiaria della somma concessa, garantendole ogni supporto, sia in occasione della presentazione dei piani di investimento che nella fase del successivo utilizzo della somma erogata per rientrare definitivamente nell'economia legale, come previsto dalla legislazione di solidarietà promulgata nel 1996.

Inoltre, in applicazione dell'art. 1 dell'“Accordo Quadro”, sono state inviate alle SS.LL., con circolare n. 4160 del 1° dicembre 2021, utili direttive al fine di promuovere, anche in sede territoriale, i relativi “Protocolli di intesa” con lo scopo di monitorare e contrastare il fenomeno usurario ed estorsivo agevolando il coordinamento operativo con le locali Camere di Commercio, gli Istituti bancari e le Associazioni di categoria.

In relazione a tanto, al fine di consentire all'Osservatorio Nazionale di analizzare, periodicamente, i risultati conseguiti con la sottoscrizione dei Protocolli in ambito provinciale, si chiede alle SS.LL. di far qui pervenire



*Il Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura*

utili elementi conoscitivi e valutativi sui fenomeni estorsivi e, in particolare, usurari. Ciò consentirà, così come previsto dall'art. 1 del menzionato Accordo Quadro, di poter disporre di una rassegna più compiuta ed aggiornata delle criticità emerse e delle eventuali attività poste in essere.

In particolare, questa Struttura Commissariale intende disporre dei seguenti elementi:

- la data di sottoscrizione del "Protocollo" e i relativi soggetti ed Enti aderenti;
- le sedute svolte, le iniziative assunte e le eventuali criticità emerse;
- gli esiti delle attività svolte nell'anno 2023, con eventuali proposte operative e situazioni esaminate.

Nel ringraziare le SS.LL. per la consueta disponibilità, si resta in attesa dei relativi elementi entro il 20 febbraio 2024.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
Nicolò



*Il Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura*

Roma, data del protocollo

Ai Signori Prefetti della Repubblica

Loro sedi

Al Signor Commissario del Governo per la Provincia di Trento

Al Signor Commissario del Governo per la Provincia di Bolzano

Al Signor Presidente della Giunta della Regione Valle d'Aosta

e, per conoscenza:

Al Ministero dell'Interno
Gabinetto
Palazzo Viminale

Al Ministero dell'Interno
Ufficio stampa e comunicazione
Palazzo Viminale

OGGETTO: *Distribuzione "Vademecum - Procedure di accesso ai benefici di legge per le vittime dell'estorsione e dell'usura ai sensi delle Leggi n. 44/1999 e n. 108/1996"*

Si comunica alle SS.LL. che questo Ufficio ha predisposto l'edizione aggiornata del *"Vademecum - Procedure di accesso ai benefici di legge per le vittime dell'estorsione e dell'usura ai sensi delle Leggi n. 44/1999 e n. 108/1996"*.

La finalità perseguita corrisponde all'esigenza di diffondere la conoscenza degli strumenti messi a disposizione dalle normative vigenti a beneficio di chi denuncia, al fine di garantire una maggiore e più efficace realizzazione del sistema solidaristico delineato dalle leggi n. 108/1996 e n. 44/1999.

Con la citata pubblicazione, che sarà inviata alle SS.LL., si è inteso fornire, in particolare, una puntuale descrizione dei soggetti destinatari dei benefici economici; delle diverse tipologie degli interventi di sostegno; delle concrete modalità di presentazione dell'istanza e della

Min.Int. - DPLCI - Uff. Commis. antiracket ed antiusura - Archivio - Prot. Uscita N.0000917 del 15/03/2024



*Il Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura*

relativa documentazione necessaria, nonché dare indicazioni sulla conseguente attività istruttoria e deliberativa degli organismi istituzionali preposti.

Il manuale in argomento, che intende offrire utili spunti di approfondimento, è aggiornato con le ultime modifiche legislative e con gli orientamenti interpretativi emersi nell'ambito delle sedute del Comitato di Solidarietà, con l'intento di rendere possibile la conoscenza, anche a livello periferico, della consolidata prassi amministrativa confortata dalla giurisprudenza.

In considerazione di quanto sopra, si pregano le SS.LL. di comunicare alle Associazioni di categoria, a quelle antiracket ed antiusura e alle Fondazioni attive sul territorio di rispettiva competenza che la pubblicazione sarà consultabile sul sito www.interno.gov.it.

Si ringrazia.

Il Commissario Straordinario
Nicolò

Ufficio del Commissario straordinario del Governo
per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura

(protocolloantiracketusura@pec.interno.it)
(segreteria.antiracketusura@pec.interno.it)

<https://www.interno.gov.it/it/ministero/dipartimento-lamministrazione-generale-politiche-personale-dellamministrazione-civile-e-risorse-strumentali-e-finanziarie/commissario-straordinario-governo-coordinamento-iniziative-antiracket-ed-antiusura>