



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



L' impegno dello Stato per le vittime delle estorsioni e dell' usura

PROCEDURE PER L'ACCESSO AL FONDO DI SOLIDARIETÀ
VADEMECUM

COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER IL
COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE ANTIRACKET E ANTIUSURA

COMITATO DI SOLIDARIETÀ
PER LE VITTIME DELL'ESTORSIONE E DELL'USURA

**PROCEDURE DI ACCESSO AI BENEFICI DI LEGGE
PER LE VITTIME DELL'ESTORSIONE E DELL'USURA
VADEMECUM**

A CURA DI:
*UFFICIO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO
PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE ANTIRACKET E ANTIUSURA*

MAGGIO 2018

PROGETTO EDITORIALE E GRAFICA:
UFFICIO COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

INTRODUZIONE

La lotta al fenomeno del racket e dell'usura si concreta sia in misure repressive nei confronti di coloro che gestiscono le attività illegali, sia in misure di tutela e di sostegno alle vittime da parte dello Stato.

Accanto alle Istituzioni dello Stato operano le Associazioni antiracket e antiusura, impegnate in progetti di accompagnamento e supporto a coloro che si ribellano a tali fenomeni delinquenziali.

La legislazione in materia si basa sul fondamentale principio di offrire un incentivo alla denuncia da parte delle vittime, attraverso la garanzia della protezione dello Stato a chi collabora con le istituzioni nella lotta alla criminalità organizzata, mettendo spesso a rischio la propria incolumità personale, quella della propria famiglia e il proprio patrimonio.

Secondo il principio di solidarietà, ispiratore dell'intera disciplina, lo Stato si fa carico del costo derivante dalle denunce degli operatori economici, per contrastare in modo efficace i fenomeni criminosi e per garantire sostegno e solidarietà ai cittadini che si ribellano al racket e all'usura.

Gli ultimi interventi del legislatore hanno consentito di rafforzare le strategie di contrasto a questi reati, soprattutto nel caso dell'usura, attraverso l'inasprimento delle pene previste e l'introduzione di specifiche figure di sequestro e confisca obbligatoria dei beni, volte a colpire l'illecita accumulazione di capitali da reinvestire in attività criminose.

Risulta fondamentale, quindi, operare per l'effettiva applicazione della normativa di riferimento, mediante l'individuazione di soluzioni che consentano di velocizzare i tempi del procedimento, al fine di garantire una pronta e tempestiva risposta sul piano amministrativo-patrimoniale a presidio di categorie di soggetti particolarmente vulnerabili, realizzando concretamente un efficace livello anticipato di tutela.

Racket

Il racket, o "pizzo", è una forma di estorsione criminale nei confronti di operatori economici e di chi gestisce un'azienda (negozio, cantiere, fabbrica) che produce reddito.

L'estorsore applica spesso una strategia di minaccia e intimidazione nei confronti dell'operatore economico (senza tuttavia annientarlo, per non perdere una fonte di reddito), manifestandosi successivamente per offrire protezione in cambio di somme di denaro.

Il "pizzo" è una delle attività più remunerative per la criminalità, volta ad ottenere utili da reinvestire facilmente in affari illeciti. La pratica estorsiva è esercitata in svariati settori economici, attraverso la pretesa di pagamento del pizzo ovvero con l'imposizione di servizi, forniture e manodopera.

Una modalità molto diffusa e insidiosa è quella della cd. intimidazione ambientale, con la quale, a prescindere da fatti criminosi espliciti (danneggiamento o altro) o da esplicite richieste estorsive, si concreta un clima intimidatorio che comporta un progressivo allontanamento della clientela dall'impresa oggetto di racket ed il conseguente crollo della sua capacità reddituale.

Usura

L'usura è lo sfruttamento del bisogno di denaro di un altro individuo per procacciarsi un forte guadagno illecito.

Nel rapporto usurario ci sono dunque, da una parte, la necessità di denaro e, dall'altra, un'offerta che può apparire come un'immediata possibile soluzione per chi si trova in difficoltà. Viene così concesso un prestito a un tasso d'interesse superiore al cosiddetto "tasso soglia", rilevato ogni tre mesi dal ministero dell'Economia e delle Finanze¹.

Interessi usurari sono, quindi, interessi che superano il limite stabilito per legge o che, in base alle modalità e al tasso medio praticato per operazioni similari, risultino comunque sproporzionati rispetto alla prestazione di denaro o di altra utilità, ovvero all'opera di mediazione, o ancora quegli interessi che, pur essendo inferiori al limite fissato per legge, sono stati "dati o promessi" da un soggetto debole che si trova in condizioni di difficoltà economica o finanziaria e che si trova, quindi, costretto ad accettare tali condizioni, ancorché gravose.

L'usura è un fenomeno insidioso che investe diversi settori economici e sociali: rispetto al racket, non riguarda soltanto imprenditori o soggetti che svolgono attività commerciali o produttive, ma colpisce anche famiglie e fasce deboli e a basso reddito della società, che sono più esposte alla trappola dello "strozzino" in quanto non hanno facile accesso agli ordinari strumenti di credito legale.

¹ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale (calcolato secondo le modalità stabilite dal D.L. n. 70/2011, che ha modificato l'art. 2, comma 4, della legge n. 108/1996).

Il Fondo di solidarietà

Lo Stato sostiene e incoraggia chi decide di opporsi al racket e all'usura.

Il legislatore ha disciplinato una precisa normativa di sostegno alle vittime, che prevede il ristoro per tutti coloro che abbiano subito danni a causa di attività estorsive o di usura e abbiano deciso di denunciare e collaborare con le istituzioni per combattere il racket o smettere di pagare il "pizzo".

Un importante strumento per l'attuazione di tale principio è rappresentato dall'istituzione del Fondo di solidarietà per le vittime del racket, ora unificato con quello per le vittime dell'usura.

Il Fondo prevede diversi benefici. Nel caso di estorsione, prevede un'elargizione pecuniaria, senza obbligo di restituzione, in favore delle vittime, a titolo di contributo al ristoro del danno patrimoniale subito. Pertanto, chi ha subito, per essersi opposto agli estorsori, danni alla persona o alla propria impresa può ricevere un'elargizione che gli consenta di riprendere l'attività.

Nel caso dell'usura, invece, il Fondo riconosce alle vittime l'accesso ad un mutuo, decennale a interessi zero, per il rilancio della propria attività e il reinserimento nel sistema economico legale.

La materia è delegata al Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura nominato, su proposta del Ministro dell'Interno, con decreto del Presidente della Repubblica e previa delibera del Consiglio dei Ministri, tra persone di comprovata esperienza nell'attività di contrasto al fenomeno delle estorsioni e dell'usura e di solidarietà nei confronti delle vittime.

Il Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura ha il compito di esaminare e deliberare sulle istanze di accesso ai benefici del Fondo di solidarietà, ed è composto da un rappresentante del Ministero dell'Economia e delle finanze, un rappresentante del Ministero della Giustizia, un rappresentante del Ministero per lo Sviluppo Economico; tre membri designati dal CNEL (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro) ogni due anni, in modo da assicurare la presenza, a rotazione, delle diverse categorie economiche; tre membri delle associazioni antiracket e antiusura, anch'essi in carica per due anni; un rappresentante della CONSAP (Concessionaria dei servizi assicurativi pubblici) senza diritto di voto.

La legge n.10 del 26.2.2011 all'art.1, comma 6-sexies, ha unificato nel Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura i preesistenti Fondi:

- *Fondo di solidarietà alle vittime delle richieste estorsive e dell'usura, istituito con d.P.R. n. 455/1999 con cui è stata attuata l'unificazione dei preesistenti Fondo di Solidarietà per le vittime dell'usura e Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive, disciplinati rispettivamente dalle leggi n. 108/1996 e n. 44/1999;*
- *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, istituito con legge n. 512/1999.*

Con la legge 7 luglio 2016, n.122 è stata stabilita la nuova denominazione di "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti".

INDICE

1. I SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE LA DOMANDA PER OTTENERE I BENEFICI DI LEGGE (ELARGIZIONI E MUTUI)	9
2. CONDIZIONI PER OTTENERE I BENEFICI DI LEGGE	10
3. TERMINI PER PRESENTARE LA DOMANDA	11
4. MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA	11
5. COSA LE VITTIME POSSONO CHIEDERE	12
6. CONTENUTO E DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE ALLA DOMANDA	13
7. CHI PUÒ SOSTENERE LA VITTIMA NELLA PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA	16
8. SOSPENSIONE DELLE AZIONI ESECUTIVE EX ART. 20 LEGGE N. 44/99	16
9. COME ED ENTRO QUALI TERMINI LE PREFETTURE DEVONO ISTRUIRE LA DOMANDA	18
10. GLI ALTRI ATTORI COINVOLTI NEL PROCESSO DI GESTIONE	24
11. COME EVITARE IL RICORSO ALLE INTEGRAZIONI ISTRUTTORIE	24
12. L'APPROCCIO PSICOLOGICO CON GLI ISTANTI	25
13. IL CONCETTO DI INTIMIDAZIONE AMBIENTALE	25
14. LA COMPOSIZIONE ED IL RUOLO DEL COMITATO DI SOLIDARIETÀ	29
15. L'ATTIVITÀ DELLA CONSAP S.P.A.	33

1. I SOGGETTI LEGITTIMATI A PRESENTARE LA DOMANDA PER OTTENERE I BENEFICI DI LEGGE (ELARGIZIONI E MUTUI)

Estorsione

- a) esercenti un'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione, che subiscono un evento lesivo² in conseguenza di delitti commessi allo scopo di costringerli ad aderire a richieste estorsive, avanzate anche successivamente ai fatti, o per ritorsione alla mancata adesione a tali richieste, ovvero in conseguenza di situazioni di intimidazione anche ambientale;
- b) con il consenso dell'interessato, gli appartenenti ad associazioni od organizzazioni aventi lo scopo di prestare assistenza e solidarietà a soggetti danneggiati da attività estorsive, purché iscritte nell'apposito albo tenuto dal Prefetto, nonché il Consiglio nazionale del relativo ordine professionale o una delle Associazioni nazionali di categoria rappresentate nel C.N.E.L.;
- c) gli altri soggetti (terzi danneggiati dall'evento lesivo) diversi da quelli di cui sopra;
- d) i superstiti della vittima (coniuge e figli; genitori; fratelli e sorelle; convivente *more uxorio* e altri soggetti conviventi nei tre anni precedenti l'evento a carico della persona);
- e) il soggetto dichiarato fallito (ferme restando le condizioni di cui all'art. 4 della legge n. 44/1999), previo parere favorevole del giudice delegato al fallimento - da acquisire, a cura della Prefettura, ai fini della concessione del beneficio economico - a condizione che il medesimo soggetto non abbia riportato condanne per i reati di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto n. 267/1942, ovvero per delitti contro il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio³, né sia indagato o imputato per gli stessi reati;
- f) l'imprenditore di fatto e il collaboratore nell'impresa familiare, con eventuale co-intestazione.

Usura

- a) i soggetti che esercitano attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione, i quali dichiarino di essere vittime del delitto di usura e risultino altresì parti offese nel relativo procedimento penale;

² Per "evento lesivo" si intende qualsiasi danno a beni mobili o immobili, lesioni personali, ovvero un danno inteso come mancato guadagno inerente all'attività esercitata.

³ Salvo che sia intervenuta riabilitazione ai sensi degli artt. 178 e ss. del codice penale.

- b) il soggetto dichiarato fallito, previo provvedimento favorevole del giudice delegato al fallimento, - da acquisire, a cura della Prefettura, ai fini della concessione del beneficio economico - a condizione che il medesimo non abbia riportato condanne definitive per i reati di cui al titolo VI del R.D. n. 267/1942, ovvero per delitti contro la P.A., la fede pubblica, l'amministrazione della giustizia, il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio.

2. CONDIZIONI PER OTTENERE I BENEFICI DI LEGGE

Estorsione

L'elargizione è concessa a condizione che:

- a) la vittima non abbia aderito o abbia cessato di aderire alle richieste estorsive, anche dopo la presentazione della domanda;
- b) la vittima non abbia concorso nel fatto delittuoso o in reati con questo connessi ai sensi dell'art. 12 del codice di procedura penale;
- c) la vittima, al tempo dell'evento e successivamente, non risulti sottoposta a misura di prevenzione o al relativo procedimento di applicazione, né risulti destinataria di provvedimenti che dispongono divieti, sospensioni o decadenze, salvi gli effetti della riabilitazione⁴;
- d) il delitto dal quale è derivato il danno ovvero, nel caso di intimidazione anche ambientale, le richieste estorsive siano stati riferiti all'autorità giudiziaria con l'esposizione di tutti i particolari dei quali si abbia conoscenza.

Usura

Il mutuo è concesso a condizione che:

- a) il soggetto non sia stato condannato per il reato di usura, anche tentato, o per taluno dei reati consumati o tentati di cui agli articoli 380 e 407, comma 2 lett. a, del codice di procedura penale, ovvero sottoposto a misure di prevenzione personali o patrimoniali ovvero alla speciale misura di cui all'art. 34 del d.lgs. n. 159/2011;
- b) il soggetto non abbia reso dichiarazioni false o reticenti nel procedimento penale in cui risulta parte offesa ed in relazione al quale ha proposto la domanda di mutuo.

⁴ Tale condizione non si applica nell'ipotesi in cui la vittima fornisca all'autorità giudiziaria un rilevante contributo nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori delle richieste estorsive o del delitto dal quale è derivato il danno, ovvero di reati connessi ai sensi dell'art. 12 del c.p.p.

3. TERMINI PER PRESENTARE LA DOMANDA

Estorsione

La domanda per la concessione dell'elargizione è presentata entro il termine di 120 giorni dalla data della denuncia ovvero 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 un delitto commesso per finalità estorsive (art. 17, comma 1, d.P.R. n. 60/2014).

Per i danni conseguenti ad intimidazione ambientale, la domanda è presentata, a pena di decadenza, entro il termine di un anno dalla data in cui hanno avuto inizio le richieste estorsive o nella quale l'interessato è stato per la prima volta oggetto della violenza o minaccia (art. 13, comma 4, legge n. 44/1999)⁵.

Usura

La domanda per la concessione del mutuo è presentata entro 180 giorni a decorrere dalla data della denuncia ovvero dalla data in cui l'interessato, in qualità di persona offesa dal reato, ha avuto conoscenza dell'inizio delle indagini (art. 17, comma 2, d.P.R. n. 60/2014).

NOTA

Le ipotesi descritte si pongono in termini di alternatività, nel senso che entrambe risultano utili a rendere tempestiva la domanda. Pertanto, se la domanda risulta intempestiva in relazione alla data di presentazione della denuncia, dovrà aversi riguardo, per calcolare i termini, alla seconda ipotesi normativamente prevista.

4. MODALITA' DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA

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

Dal 13 giugno 2016, risulta a disposizione dei richiedenti un portale *internet* – “SANA antiracket ed antiusura” (attivo tutti i giorni dalle ore 7,30 alle ore 22,00) - per la preparazione

⁵ I suddetti termini sono sospesi nel caso in cui, sussistendo un attuale e concreto pericolo di atti di ritorsione, il pubblico ministero abbia disposto, con decreto motivato, le necessarie cautele per assicurare la riservatezza dell'identità del soggetto che dichiara di essere vittima dell'evento lesivo o delle richieste estorsive.

I predetti termini riprendono a decorrere dalla data in cui il decreto adottato dal p.m. è revocato o comunque perde efficacia (art. 13, comma 5, l. n. 44/1999).

e l'inoltro *on line* delle istanze di accesso al Fondo e per la gestione informatizzata del rapporto con l'Amministrazione. Tale portale è raggiungibile al *link*: <https://antiracketusura.interno.gov.it/gp/home.php>

La presentazione dell'istanza deve avvenire utilizzando **esclusivamente** il descritto sistema *on line*, attenendosi alle istruzioni per la registrazione e la trasmissione della domanda contenute nel "Manuale utente" e nel "Manuale multimediale".

Eventuali interventi da parte delle Prefetture possono essere richiesti tramite la casella di posta elettronica: sana.assistenza@interno.it

Il sistema informatico per la gestione del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura è costituito da due parti: un portale informatico delle domande inoltrate dalle vittime e una piattaforma elettronica di gestione delle relative istruttorie, con ogni fase procedurale puntualmente "tracciata".

La data di presentazione della domanda è immediatamente comunicata dal Prefetto al Comitato di solidarietà antiracket e antiusura, unitamente alle generalità del richiedente ed al tipo di beneficio richiesto, ai fini della loro annotazione in ordine cronologico in un apposito elenco informatico.

NOTA

*La dematerializzazione dei processi di gestione delle domande di accesso al Fondo permette di ottenere l'acquisizione elettronica dei documenti cartacei provenienti dall'esterno, la produzione e la trasmissione elettronica dei documenti prodotti dagli uffici informatizzati, l'accessibilità degli stessi da parte degli operatori attraverso il sistema, nonché il rispetto dei vincoli di sicurezza e trasparenza amministrativa. Proprio in tale prospettiva, è stata incentivata un'ampia adozione delle tecnologie della **posta elettronica certificata** e della **firma digitale** per consentire la sostituzione delle attività operative tradizionali con nuove modalità, ugualmente valide legalmente, ma più rapide ed efficienti.*

5. COSA LE VITTIME POSSONO CHIEDERE

Estorsione

L'istante può chiedere la concessione di un'elargizione, pari al danno subito a beni mobili o immobili, al mancato guadagno ovvero a lesioni personali.

L'elargizione è corrisposta in misura dell'intero ammontare del danno e comunque non superiore ad euro 1.549.370,70.

L'istante può altresì chiedere la concessione di una *provvisoria* fino alla misura massima del 70% (art. 17 della legge n. 44/1999).

NOTA

La circolare commissariale del 1° ottobre 2015 ha precisato che sussiste la possibilità di procedere alla concessione dell'intero importo dell'elargizione di cui alla legge n. 44/1999 (e non solo della provvisoria), anche prima dell'emanazione della sentenza conclusiva del giudizio penale⁶.

Usura

La vittima di usura che esercita un'attività economica può chiedere la concessione di un mutuo senza interessi (pari al danno usurario subito per effetto degli interessi usurari, di altri vantaggi usurari e del mancato guadagno, nei casi previsti dall'art. 14, comma 4, della legge n. 108/1996), rimborsabile in dieci anni.

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

NOTA

Il vigente comma 3 dell'art. 14 della legge n. 108/1996, a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 3 del 27 gennaio 2012, non prevede più l'istituto dell'anticipazione.

6. CONTENUTO E DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE ALLA DOMANDA

Estorsione

La domanda per la concessione dell'elargizione *contiene* (art. 19 d.P.R. n. 60/2014):

- a. la dichiarazione di essere vittima di richieste estorsive ai sensi dell'articolo 3 o dell'articolo 6 della legge 23 febbraio 1999, n. 44, ovvero di essere legittimato ai sensi degli articoli 7 e 8 della medesima legge;

⁶ Al riguardo, si rappresenta che l'Avvocatura generale dello Stato, cui era stata evidenziata la necessità di fare chiarezza sulla questione, si è pronunciata in tal senso, al fine di garantire l'efficacia del contributo economico anche per le vittime dell'estorsione attraverso la tempestività della concessione, specialmente nei casi in cui l'Amministrazione sia in possesso di concreti e solidi elementi probatori in merito ai fatti delittuosi per i quali è stata proposta l'istanza di elargizione ex l. n. 44/1999.

- b. l'indicazione della data della denuncia del delitto da cui è conseguito l'evento lesivo o delle richieste estorsive ovvero della data in cui l'interessato ha avuto conoscenza che, dalle indagini preliminari, sono emersi elementi atti a far ritenere che l'evento lesivo consegua a delitto commesso per finalità estorsive;
- c. la dichiarazione di non aver aderito alle richieste estorsive o di aver cessato di aderire, specificandone la data;
- d. la dichiarazione di non versare in alcuna delle situazioni ostantive di cui all'articolo 4, comma 1, lettere b) e c), della legge 23 febbraio 1999, n. 44, di aver riferito all'autorità giudiziaria o di polizia tutti i particolari dei quali si abbia conoscenza, ovvero la dichiarazione che ricorrono le condizioni di cui all'articolo 4, comma 2, della predetta legge;
- e. l'indicazione dell'ammontare del danno subito e dei fatti e delle circostanze da cui si desuma il relativo nesso di causalità con il delitto o con situazioni di intimidazione ambientale aventi finalità estorsive;
- f. nei casi in cui, nella quantificazione del danno, siano dichiarati mancati guadagni, l'indicazione della situazione reddituale e fiscale dell'interessato relativa ai due anni precedenti l'evento lesivo ovvero, se si tratta di danno conseguente a intimidazione ambientale, ai due anni precedenti le richieste estorsive;
- g. la previsione della destinazione dell'elargizione richiesta;
- h. l'indicazione della somma di denaro eventualmente richiesta a titolo di provvisoria;
- i. la dichiarazione circa l'eventuale presentazione di istanza per l'accesso ai benefici previsti dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302 e successive modificazioni, specificando se, per lo stesso evento lesivo, siano state ricevute provvidenze conferibili in applicazione della predetta o di altra legge, indicandone il relativo ammontare;
- j. nei casi previsti dall'art. 6 della legge 23 febbraio 1999, n. 44, la domanda contiene altresì la dichiarazione dell'interessato di ritenere che il danno conseguente al delitto o a situazioni di intimidazione ambientale è stato cagionato per il raggiungimento delle finalità indicate dall'art. 6, comma 1, lett. a) e b) della stessa legge.

Alla domanda è *allegata* la seguente documentazione:

- a. in caso di copertura assicurativa, copia delle polizze assicurative sottoscritte dall'interessato o di cui comunque il medesimo sia beneficiario;
- b. in caso di lesioni personali, certificazione medica attestante le lesioni subite dalla persona in conseguenza dell'evento lesivo;
- c. in caso di danni per mancati guadagni subiti da persona fisica o da società, rispettivamente copia della documentazione fiscale ovvero copia dei bilanci relativi ai due anni precedenti l'evento lesivo o le richieste estorsive;
- d. in caso di richiesta di provvisoria, ogni documento atto a comprovare i motivi della richiesta;

- e. la dichiarazione di consenso dell'interessato, in caso di domanda presentata dal Consiglio nazionale del relativo ordine professionale o da una delle associazioni nazionali di categoria rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ovvero da una delle altre associazioni ed organizzazioni di cui all'articolo 13, comma 2, della legge 23 febbraio 1999, n. 44.

NOTA

Ai sensi dell'art. 12 della legge n. 44/1999, al momento della presentazione dell'istanza, l'istante si impegna a dichiarare nell'istanza medesima di non aver ricevuto contributi/rimborsi/risarcimenti a qualunque titolo da parte di agenzie assicurative o di altri enti o amministrazioni pubbliche e, nell'ipotesi in cui riceva tali benefici nel corso dell'istruttoria, a darne tempestiva comunicazione alla competente Prefettura;

Ai sensi dell'art. 15 della legge n. 44/1999, al momento della presentazione dell'istanza, l'interessato si impegna al corretto reimpiego, in attività economiche di tipo imprenditoriale, della somma che eventualmente riceverà a titolo di elargizione ex lege n. 44/1999.

Usura

La domanda per la concessione del mutuo contiene (art. 20 d.P.R. n. 60/2014):

- a. la dichiarazione dell'interessato di essere vittima del reato di usura;
- b. l'indicazione della data della denuncia del delitto di usura ovvero della data in cui l'interessato ha avuto conoscenza dell'inizio delle indagini;
- c. la dichiarazione di non versare in alcuna delle situazioni ostative di cui all'articolo 4, comma 1, lettere b) e c) della legge 23 febbraio 1999, n. 44 e di aver riferito all'autorità giudiziaria tutti i particolari dei quali si abbia conoscenza;
- d. l'indicazione dell'ammontare del danno subito per effetto degli interessi e degli altri vantaggi usurari corrisposti e dell'eventuale maggior danno, consistente in perdite o mancati guadagni derivanti dalle caratteristiche del prestito usurario, dalle sue modalità di riscossione ovvero dalla sua riferibilità ad organizzazioni criminali;
- e. l'indicazione della somma di denaro richiesta a mutuo, dei tempi di restituzione e delle modalità di erogazione della stessa;
- f. la specificazione dei motivi di urgenza, nell'ipotesi in cui la richiesta di mutuo venga avanzata nel corso delle indagini preliminari.

Alla domanda è *allegata* la seguente documentazione:

- a. ogni documento atto a comprovare l'entità del danno subito (es. cambiali portate all'incasso, assegni riscossi, vendita di beni immobili sottocosto);
- b. un piano di investimento e utilizzo delle somme richieste che risponda alla finalità del reinserimento della vittima di usura nell'economia legale, la cui mancata allegazione

non è causa di inammissibilità dell'istanza, essendone comunque essenziale l'acquisizione ai fini dell'adozione del decreto commissariale di concessione del mutuo;

- c. in caso di richiesta di mutuo nel corso delle indagini preliminari, ogni documentazione atta a comprovare i motivi dell'urgenza.

NOTA

Ai sensi dell'art. 14, comma 5, della legge n. 108/1996, in nessun caso le somme erogate a titolo di mutuo o di anticipazione possono essere utilizzate per pagamenti a titolo di interessi o di rimborso del capitale o a qualsiasi altro titolo in favore dell'autore del reato.

7. CHI PUO' SOSTENERE LA VITTIMA NELLA PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA

In ogni Prefettura è presente un referente, pronto a fornire informazioni e a dare un valido sostegno nella preparazione della domanda per accedere al Fondo di solidarietà.

Ai fini della presentazione dell'istanza, la vittima può altresì essere assistita dalle Associazioni antiracket e dalle Fondazioni e/o Associazioni antiusura, attive sia in ambito nazionale che in sede locale, iscritte nell'apposito registro prefettizio.

8. SOSPENSIONE DELLE AZIONI ESECUTIVE EX ART. 20 LEGGE N.44/1999

L'art. 20 della legge n. 44/1999, così come modificata dalla legge n. 3/2012, prevede la sospensione o la proroga di determinati termini, in relazione alla presentazione della domanda per la concessione dell'elargizione o del mutuo senza interessi.

I termini relativi ad adempimenti amministrativi e per il pagamento dei ratei dei mutui bancari e ipotecari (nonché di ogni altro atto avente efficacia esecutiva) sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di trecento giorni.

Sono sospesi, per la medesima durata, anche i termini di prescrizione e quelli perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, nonché l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e i termini relativi a processi esecutivi mobiliari ed immobiliari, ivi comprese le vendite e le assegnazioni forzate.

Vengono invece prorogati per tre anni i termini di scadenza degli adempimenti fiscali.

Requisiti

Ai fini dell'ottenimento del beneficio sospensivo è necessario che il termine, da sospendere o prorogare, ricada entro un anno dall'evento lesivo, che il soggetto beneficiario abbia presentato la domanda di elargizione nei modi indicati dall'art. 13 della legge n. 44/1999 e che vi sia stato il provvedimento favorevole del Procuratore della Repubblica competente per le indagini, in ordine ai delitti che hanno causato l'evento lesivo di cui all'articolo 3, comma 1.

Laddove sopraggiunga sentenza penale irrevocabile, o sentenza esecutiva, che accerti l'inesistenza dei presupposti per l'applicazione dei benefici, gli effetti previsti torneranno ad essere nuovamente regolati dalle norme ordinarie.

NOTA

La giurisprudenza, in diverse occasioni, è intervenuta a precisare i confini applicativi delle disposizioni contenute nell'art. 20 della legge 44/1999.

Per quanto concerne la sospensione "in favore delle vittime di richieste estorsive o di usura" riguardante l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e dei termini relativi a processi esecutivi mobiliari ed immobiliari (art. 20, comma 4), si ritiene che essa operi "esclusivamente riguardo all'esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili e ai termini che cadenzano lo sviluppo dei processi esecutivi mobiliari ed immobiliari, senza incidere sulla complessiva procedura espropriativa immobiliare né sull'efficacia dei singoli atti già legittimamente emessi" (Cass. Civ. n. 7656/2015).

La Corte di Cassazione ha altresì confermato il carattere eccezionale dell'art. 20 e il divieto di prorogare i termini da esso previsti, in quanto la norma intrinsecamente già "deroga alla normativa sulla decorrenza dei termini legali relativi alle procedure espropriative e, in definitiva, all'attuazione dell'articolo 2740 c.c." (Cass. Civ. n. 8940/2012).

In particolare, l'ambito fallimentare è stato spesso occasione di chiarificazioni giurisprudenziali, in considerazione delle implicazioni pratiche offerte dal combinato disposto dell'art. 20 l. 40/1999 con la normativa concorsuale applicata ad imprenditori vittime di richieste estorsive ed usuarie.

Costante giurisprudenza (Cass. Civ. n. 8434/2012) si è espressa circa l'applicabilità della sospensione dell'esecuzione forzata, accordata alle vittime del delitto di usura, all'ipotesi delle vendite forzate disposte nell'ambito delle procedure fallimentari "tenuto conto dei più ampi benefici ora introdotti espressamente, anche per i falliti, dagli art. 1 e 2 della l. 27 gennaio 2012 n. 3 e dunque della possibilità (...) di giustificare tale estensione soggettiva, valevole anche per le procedure iniziate anteriormente a detta legge".

Lo stesso, tuttavia, non può avvenire nella fase prefallimentare, giacché questa non è equiparabile ad un procedimento esecutivo, ma ad una fase di mera cognizione; quindi, la sospensione prevista dall'art. 20 della l. n. 44/1999 "in favore del soggetto vittima di richieste estorsive o di usura, riguarda la scadenza dei singoli crediti attinti dal reato denunciato e non

pregiudica la doverosità del riscontro dell'insolvenza ai sensi dell'art. 5 della legge fall., che attiene alla situazione generale dell'imprenditore, avendo riguardo alla risultanza di altri inadempimenti o debiti, con conseguente dichiarazione di fallimento" (Cass. Civ. n. 22756/2012).

9. COME ED ENTRO QUALI TERMINI LE PREFETTURE DEVONO ISTRUIRE LA DOMANDA

Estorsione

Elementi da acquisire

Ai fini della predisposizione del dettagliato rapporto, da inviare al Comitato di solidarietà per la deliberazione sull'istanza di elargizione, le Prefetture dovranno:

- a) verificare se l'istante esercitava, all'epoca dei fatti, un'attività economica, mediante acquisizione di visura della Camera di Commercio ovvero accertando, per il tramite delle competenti Forze dell'Ordine o con l'esame dei relativi atti giudiziari, l'eventuale sussistenza della figura del cosiddetto imprenditore di fatto o di collaboratore nell'azienda familiare (in caso di dichiarazione di fallimento, verificare l'eventuale intervenuta riabilitazione ovvero se l'istante sia stato autorizzato dal Giudice Delegato al fallimento ad esercitare un'attività economica con l'elargizione, eventualmente concedibile, e che la stessa non affluisca alla massa fallimentare);
- b) verificare i termini di presentazione dell'istanza (richiedendo informazioni all'Autorità di Polizia presso la quale l'istante ha formalizzato la denuncia e/o che risulti titolare delle relative indagini o direttamente presso la Procura della Repubblica, in ordine alla data della denuncia e/o alla data in cui l'interessato ha avuto conoscenza che, dalle indagini preliminari, sono emersi elementi atti a far ritenere che l'evento lesivo consegua a un delitto commesso per finalità estorsive, acquisendo la data di notifica dell'avviso di fissazione della udienza preliminare o del decreto che dispone il giudizio immediato);
- c) verificare la riconducibilità della vicenda rappresentata dall'istante alle fattispecie previste dall'art. 3 della legge n. 44/1999 (richiedendo informazioni all'Autorità di Polizia presso la quale l'istante ha formalizzato la denuncia e/o che risulti titolare delle relative indagini o, nei casi di intimidazione ambientale, competente sul territorio interessato da tali intimidazioni)⁷;

⁷ Ai fini della verifica dell'entità del danno, risultano fondamentali (laddove disponibili): bilanci, fatture, dichiarazioni dei redditi e ogni altro elemento storico documentabile.

- d) verificare l'eventuale sussistenza di elementi ostativi alla concessione dell'elargizione (art. 4 legge n. 44/1999) e tutti i casi in cui ad una condanna penale consegua l'incapacità o l'inabilità ad esercitare un'attività economica (richiedendo informazioni all'Autorità di Polizia presso la quale l'istante ha formalizzato la denuncia e/o che risulti titolare delle relative indagini);
- e) richiedere immediatamente il parere al p.m. competente (se il relativo procedimento penale è nella fase delle indagini preliminari). Il parere va richiesto sul *fumus* di fondatezza degli episodi delittuosi denunciati dall'istante e non sulla sussistenza e/o la quantificazione del danno (il procedimento amministrativo prosegue nel caso in cui il p.m. non esprima il proprio parere entro trenta giorni dalla richiesta o comunichi che ad esso osti il segreto relativo alle indagini).

Il dettagliato rapporto

Con il dettagliato rapporto le Prefetture dovranno:

- a) riferire sull'attività esercitata dall'istante all'epoca dei fatti, su quella attualmente esercitata o su quella che l'istante intenda intraprendere con l'elargizione eventualmente concessa (permanenza requisiti soggettivi);
- b) riferire sulla mancanza di condizioni ostative alla concessione dell'elargizione, anche acquisendo, d'ufficio, i certificati del casellario giudiziale e dei carichi pendenti;
- c) esprimersi in ordine alla tempestività dell'istanza (rispetto dei termini);
- d) riferire sul procedimento penale nel quale l'istante figura parte offesa del reato di estorsione, ovvero di altro reato (incendio, danneggiamento, furto, truffa..), allegando il parere espresso dal competente p.m., ai sensi dell'art. 17, comma 4, della legge n. 44/1999;
- e) ricostruire la vicenda estorsiva oggetto dell'istanza, specificando, sulla base delle informative delle Forze dell'ordine o dell'Autorità giudiziaria, se la stessa sia ascrivibile ad un'attività estorsiva o ad una situazione di intimidazione ambientale, a condizione che non siano emersi elementi indicativi di una diversa finalità (i fatti giudiziari non sono, tuttavia, determinanti ai fini della possibilità di ristoro della vittima);
- f) esprimersi sul nesso di causalità tra il danno patito e l'evento delittuoso;
- g) quantificare il danno subito, avvalendosi, salvo casi eccezionali di consulenze tecniche autorizzate dal Commissario, del supporto del cosiddetto Nucleo di Valutazione (il danno dovrà essere classificato e distinto secondo le seguenti voci: *danno emergente, danno da mancato guadagno e/o perdita di avviamento commerciale*)⁸;

⁸ Non sempre una denuncia di estorsione, infatti, prefigura un danno patrimoniale.

- h) esprimere il parere complessivo sull'accogliabilità o meno dell'istanza sulla base delle risultanze istruttorie, ivi comprese quelle relative all'accertamento sanitario di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 60/2014;
- i) in caso di parere favorevole, trasmettere, unitamente al dettagliato rapporto, aggiornate dichiarazioni ai sensi degli artt. 12 e 15 della legge n. 44/1999;
- j) il dettagliato rapporto deve essere inviato entro e non oltre il termine di 60 giorni dalla data di presentazione della domanda (nei casi di particolare complessità dell'istruttoria, il termine è prorogato di 30 giorni);
- k) nei casi di richiesta di provvisoria di elargizione, inviare uno specifico rapporto preliminare entro 30 giorni dal ricevimento della domanda;
- l) quando sono presenti sia il reato di estorsione che il reato di usura, al fine di evitare lungaggini burocratiche, è necessario istruire l'istanza secondo il reato prevalente, come si evidenzia dai fatti giudiziari;
- m) calcolare il mancato guadagno sulla base dei criteri enunciati nella circolare commissariale n. 3023/BE del 20 novembre 2002 (si veda, per completezza, anche la circolare del 26 settembre 2007);
- n) calcolare gli eventuali danni da lesioni personali sulla base dei criteri enunciati nelle circolari commissariali n. 1677/BE del 28 giugno 2002 e n. 534/BE del 23 febbraio 2005.

Errori da evitare

- a) predisporre un ampio ed articolato rapporto in presenza di un elemento ostativo (es. l'istante non esercitava un'attività economica all'epoca dei fatti, l'istanza è stata presentata oltre i termini previsti dalla normativa di riferimento, l'istante è indagato per un reato connesso ex art. 12 c.p.p.);
- b) trasmettere il parere positivo della Procura della Repubblica competente senza quantificare il relativo danno;
- c) trasmettere il parere del p.m. competente, espresso in data notevolmente anteriore rispetto a quella in cui è stato redatto il dettagliato rapporto;
- d) quantificare il danno e non esprimersi sulla riconducibilità della vicenda alle previsioni della legge (rimettersi semplicemente alle valutazioni del Comitato, senza corredare il dettagliato rapporto con il prescritto parere);
- e) esprimere una valutazione positiva senza pronunciarsi sulla congruità della somma concedibile;
- f) esprimere una valutazione positiva senza fornire aggiornate notizie in ordine allo stato del relativo procedimento penale o sulla sussistenza dei requisiti soggettivi e/o sull'assenza delle condizioni ostative;

- g) considerare terminata l'istruttoria, in presenza di un provvedimento commissariale di concessione o di diniego dell'elargizione, a titolo di provvisoria, senza acquisire periodicamente, dalle competenti Autorità giudiziarie, aggiornate notizie sull'esito del relativo procedimento penale;
- h) qualora l'istante presenti domanda di elargizione e risulti vittima di usura, svolgere l'istruttoria senza prospettare all'interessato la possibilità di presentare, a rettifica, un'istanza di mutuo;
- i) richiedere al p.m. un parere sulla quantificazione del danno (deve essere richiesta esclusivamente la sussistenza del *fumus* di fondatezza di quanto denunciato dall'istante);
- j) trasmettere visure camerali, prodotte dagli interessati, non corrispondenti al periodo in cui si è verificato l'evento lesivo;
- k) non accertare adeguatamente la qualità di imprenditore di fatto o di collaboratore nell'azienda familiare.

Usura

Elementi da acquisire

Ai fini della predisposizione del dettagliato rapporto, da inviare al Comitato di Solidarietà per la deliberazione sull'istanza di mutuo, le Prefetture dovranno:

- a) verificare se l'istante esercitava, all'epoca dei fatti, un'attività economica, mediante acquisizione di visura della Camera di Commercio ovvero accertando, per il tramite delle competenti Forze dell'Ordine o con l'esame dei relativi atti giudiziari, l'eventuale sussistenza della figura del cosiddetto imprenditore di fatto o di collaboratore nell'azienda familiare (in caso di dichiarazione di fallimento, appurare presso la competente Autorità Giudiziaria se l'istante abbia proposto opposizione o se sia stato riabilitato ovvero se sia stato autorizzato dal Giudice Delegato al fallimento ad esercitare un'attività economica con il mutuo, eventualmente concedibile, e che lo stesso non affluisca alla massa fallimentare);
- b) verificare i termini di presentazione dell'istanza, richiedendo informazioni all'Autorità di Polizia presso la quale l'istante ha formalizzato la denuncia e/o che risulti titolare delle relative indagini o direttamente presso la competente Procura della Repubblica, in ordine alla data della denuncia e/o alla data in cui l'interessato ha avuto notizia dell'inizio delle indagini;
- c) verificare se l'istante risulti parte offesa in un procedimento penale per usura, richiedendo informazioni all'Autorità di polizia presso la quale l'istante ha formalizzato la denuncia e/o che risulti titolare delle relative indagini o alla competente Procura della Repubblica;

- d) verificare l'eventuale sussistenza di elementi ostativi alla concessione del mutuo (art. 14, commi 7 e 8, della legge n. 108/1996; art. 4 legge n. 44/1999; art. 32 *quater* c.p.) e tutti i casi in cui ad una condanna penale consegua l'incapacità o l'inabilità ad esercitare un'attività economica (richiedendo informazioni all'Autorità di polizia presso la quale l'istante ha formalizzato la denuncia e/o che risulti titolare delle relative indagini);
- e) richiedere immediatamente il parere al p.m. competente (se il relativo procedimento penale è nella fase delle indagini preliminari). Il parere va richiesto sul *fumus* di fondatezza degli episodi delittuosi denunciati dall'istante e non sulla sussistenza e/o quantificazione del danno.

Il dettagliato rapporto

Con il dettagliato rapporto le Prefetture dovranno:

- a) riferire sull'attività esercitata dall'istante all'epoca dei fatti, su quella attualmente esercitata o su quella che l'istante intenda intraprendere con il mutuo eventualmente concesso, qualora, allo stato, non svolga alcuna attività economica;
- b) riferire sulla mancanza di condizioni ostative alla concessione del mutuo, anche acquisendo, d'ufficio, i certificati del casellario giudiziale e dei carichi pendenti;
- c) esprimersi in ordine alla tempestività dell'istanza;
- d) riferire sullo stato del procedimento penale nel quale l'istante figura parte offesa del reato di usura, allegando il parere espresso dal competente p.m., ai sensi dell'art. 14, comma 3, della legge n. 108/1996 (si rammenta che l'istanza di usura è sempre legata ai fatti processuali e che da essi non si può prescindere);
- e) quantificare il danno subito, avvalendosi, salvo casi eccezionali di consulenze tecniche autorizzate dal Commissario, del supporto del cosiddetto Nucleo di Valutazione (il danno dovrà essere classificato e distinto secondo le seguenti voci: *danno da interessi usurari*, *danno da altri vantaggi usurari* e, nei casi previsti dall'art. 14, comma 4, della legge n. 108/1996, *danno da mancato guadagno*. Per il calcolo dei danni da interessi usurari, occorre riferirsi agli interessi usurari effettivamente versati e non alla situazione debitoria dell'istante o a quanto richiesto dallo stesso per il suo reinserimento nell'economia legale);
- f) nei casi in cui viene quantificato un danno da mancato guadagno, specificare la sussistenza dei presupposti previsti dall'art. 14, comma 4, della legge n. 108/1996, sulla base della documentazione giudiziaria (ciò è necessario in quanto la sussistenza di un danno da mancato guadagno non è automatica);
- g) esprimersi in ordine alla capacità di reinserimento dell'istante nell'economia legale e di restituzione del mutuo concedibile (anche mediante l'esame dei piani di utilizzo e di restituzione prodotti dagli istanti, nonché della situazione debitoria dei medesimi);

- h) esprimere un parere definitivo sull'accogliibilità o meno dell'istanza, sulla base delle risultanze istruttorie;
- i) esprimere un compiuto ed esplicito parere positivo sull'*an* e sul *quantum*;
- j) il dettagliato rapporto deve essere inviato entro e non oltre il termine di 60 giorni dalla data di presentazione della domanda (solo in caso di particolare complessità dell'istruttoria, il termine è prorogato di 30 giorni).

Errori da evitare

- a) predisporre un ampio ed articolato rapporto in presenza di un elemento ostativo (es. l'istante non esercitava un'attività economica all'epoca dei fatti, l'istanza è stata presentata oltre i termini previsti dalla normativa di riferimento, l'istante è indagato per un reato connesso ex art. 12 c.p.p.);
- b) trasmettere il parere positivo della Procura della Repubblica competente senza quantificare il relativo danno;
- c) trasmettere il parere del p.m. competente, espresso in data notevolmente anteriore rispetto a quella in cui è stato redatto il dettagliato rapporto;
- d) quantificare il danno e non esprimersi sulla riconducibilità della vicenda alle previsioni della legge (rimettersi semplicemente alle valutazioni del Comitato, senza corredare il dettagliato rapporto con il prescritto parere);
- e) quantificare il danno da mancato guadagno, senza chiarire se ricorrano le condizioni previste dall'art. 14, comma 4, della legge n. 108/1996;
- f) esprimere una valutazione positiva senza fornire aggiornate notizie in ordine allo stato del relativo procedimento penale o sulla sussistenza dei requisiti soggettivi e/o sull'assenza delle condizioni ostative;
- g) trasmettere, senza alcuna valutazione, i piani di utilizzo e di restituzione della somma concedibile a titolo di mutuo (oppure trasmettere piani relativi ad una somma non corrispondente all'importo del mutuo deliberato dal Comitato);
- h) considerare terminata l'istruttoria in presenza di un provvedimento commissariale di concessione o di diniego dell'anticipazione sul mutuo, senza acquisire, periodicamente, dalle competenti Autorità giudiziarie, aggiornate notizie sull'esito del procedimento penale per usura;
- i) qualora l'istante presenti domanda di mutuo e risulti vittima di estorsione, svolgere l'istruttoria, senza prospettare all'interessato la possibilità di presentare, a rettifica, un'istanza di elargizione;
- j) richiedere al p.m. un parere sulla quantificazione del danno (deve essere richiesta esclusivamente la sussistenza del *fumus* di fondatezza di quanto denunciato dall'istante);
- k) non accertare adeguatamente la qualità di imprenditore di fatto o di collaboratore nell'azienda familiare.

10. GLI ALTRI ATTORI COINVOLTI NEL PROCESSO DI GESTIONE

Nuclei di valutazione (art. 21, comma 2, d.P.R. n. 60/2014)

Ai fini della predisposizione del dettagliato rapporto, un significativo ruolo è ricoperto dai cosiddetti Nuclei di valutazione, da istituire, ai sensi del comma 2 dell'art. 21 del d.P.R. n. 60/2014, con funzionari tecnici di amministrazioni od enti pubblici e con esperti in materia legale e in gestione aziendale/commerciale.

Tali Nuclei, infatti, in molti casi rappresentano un indispensabile ausilio nella valutazione del valore economico del danno subito dalle vittime e, nel caso di usura, della fattibilità dei piani di investimento e di ammortamento presentati dai richiedenti, in un'ottica di proficua collaborazione non solo con le Prefetture, ma altresì con gli Uffici centrali del Commissario e con la concessionaria CONSAP S.p.A., per quanto concerne le fasi successive di deliberazione e di attuazione dei decreti.

Autorità giudiziaria

L'Autorità giudiziaria (Pubblici ministeri, Giudici fallimentari) fornisce i pareri preventivi sulla concedibilità del beneficio alle vittime di estorsione o di usura, sulla sussistenza dei requisiti soggettivi e sull'assenza di elementi ostativi ed emette (Giudici) le sentenze di relativo interesse, mettendole a disposizione degli altri soggetti coinvolti nel procedimento, sia a livello locale che a livello centrale.

Commissioni medico ospedaliere

Le Commissioni medico ospedaliere, su richiesta delle Prefetture, verificano la riconducibilità di eventuali lesioni personali e decessi a fatti estorsivi o di usura e, nell'ipotesi di lesioni personali, ne valutano la rilevanza.

11. COME EVITARE IL RICORSO ALLE INTEGRAZIONI ISTRUTTORIE

Al fine di evitare il ricorso alle integrazioni istruttorie è necessario che le Prefetture predispongano i dettagliati rapporti in presenza di tutti gli elementi ed i presupposti necessari (come precedentemente rappresentato) per la deliberazione del Comitato.

12. L'APPROCCIO PSICOLOGICO CON GLI ISTANTI

L'approccio psicologico con i richiedenti, per quanto possibile, deve essere:

- a) meno poliziesco, tenendo presente che le vittime dell'estorsione e dell'usura si trovano in gravissime condizioni di disagio psichico, morale ed economico, che coinvolge anche le famiglie e, quindi, responsabilità genitoriali, filiali o parentali, di fronte a prospettive difficili per il futuro;
- b) di grande apprezzamento per il coraggio manifestato dalle vittime nella denuncia degli estorsori e degli usurai, chiarendo il ruolo dello Stato democratico nell'accompagnamento per ottenere i benefici di legge, al fine di rinsaldare il circuito virtuoso della fiducia nelle istituzioni e nelle organizzazioni antiracket e antiusura, operanti sul territorio;
- c) di sostegno costante nell'azione di accompagnamento, che porti ad una prospettiva di reinserimento nell'economia legale.

Errori da evitare

- a) discriminare le vittime, distinguendo gli estorti (vittime positive) dagli usurati (vittime negative): le vittime sono tutte uguali e tutte meritevoli di attenzione;
- b) pronunciare giudizi morali o condanne sulle cause che hanno determinato le condizioni di soccombenza, qualsiasi sia la causa (gioco d'azzardo o altro), anche se socialmente riprovevole.

13. IL CONCETTO DI INTIMIDAZIONE AMBIENTALE

Nozione ed evoluzione normativa e giurisprudenziale

Il concetto di intimidazione ambientale è stato uno degli elementi di novità introdotti dalla legge n. 44/1999 rispetto alla precedente normativa antiracket (legge n. 172/1992)⁹.

L'art. 3, comma 1, della legge n. 44/1999 precisa che *"l'elargizione è concessa agli esercenti un'attività imprenditoriale (...) in conseguenza di situazioni di intimidazione anche ambientale"*.

⁹ Nella relazione di accompagnamento alla legge del 1999, si parla di *"una forma assai comune e particolarmente insidiosa di danno cui l'imprenditore che non voglia piegarsi al racket si trova esposto"*, vale a dire *"quel danno che, a prescindere da specifici e ben individuati fatti delittuosi intesi a colpire i beni o la persona, si determini per effetto della situazione di intimidazione o di condizionamento ambientale (...) Siffatto clima di intimidazione comporta, in concreto, un progressivo allontanamento della clientela dall'impresa che si sa essere sotto il mirino del racket ed il conseguente crollo della sua capacità reddituale"*.

Il comma 2 specifica, inoltre, che *“ai soli fini della presente legge sono equiparate alle richieste estorsive le condotte delittuose che, per circostanze ambientali o modalità del fatto, sono riconducibili a finalità estorsive, purché non siano emersi elementi indicativi di una diversa finalità”*.

Una evoluzione legislativa nata soprattutto dall’esperienza delle Associazioni antiracket, le quali hanno sottolineato come spesso l’intimidazione può trascendere da un fatto criminoso esplicito (danneggiamento o altro) e non sempre è correlata ad una esplicita richiesta estorsiva.

L’intimidazione ambientale, infatti, può non coincidere con un procedimento penale ed al tempo stesso è una delle modalità con cui la criminalità organizzata, al fine di affermare la propria presenza sul territorio, attiva ritorsioni nei confronti degli imprenditori che rifiutano di pagare il “pizzo” ovvero collaborano con le Forze dell’ordine.

Le circolari commissariali del 26 agosto 2014 e, soprattutto, del 25 febbraio 2015 sono state finalizzate all’elaborazione di più dettagliate linee di indirizzo su tale fattispecie, a conferma di una costante attenzione in merito da parte del Comitato.

Al riguardo, accanto alla tradizionale pratica del “pizzo”, si è rilevato il verificarsi di atti intimidatori, sempre più pervasivi, posti in essere allo scopo di convincere l’imprenditore a cedere l’azienda.

Risultano altresì frequenti i casi in cui soggetti malavitosi concorrono a creare condizioni di dissesto economico per poi impossessarsi, direttamente o attraverso *presta-nomi*, delle attività economiche delle vittime.

Pertanto le attività delittuose con finalità estorsive indirette, introdotte dal predetto comma 2 dell’art. 3, non integrano il reato di estorsione, ma, da sole o in concorso con altre tipiche attività, sono l’espressione di una reale pressione con finalità estorsive.

È il caso di danneggiamenti, di incendi, di rapine, di truffe e di furti, configurati dalla norma alla stregua di reati strumentali ed equiparati, per circostanze ambientali o modalità del fatto, alle “richieste estorsive”, **se non sono emersi elementi indicativi di una diversa finalità**.

Nell’ipotesi di denuncia per estorsione le Prefetture dovranno, quindi, interessare il Pubblico ministero al fine di acquisirne il parere, anche per l’accertamento delle condizioni di cui all’art. 4, comma 1, lett. d)¹⁰.

Per reati diversi, di cui il denunciante sostiene la finalità estorsiva, dovrà essere chiesto al Procuratore della Repubblica il parere, oltre che per le condizioni di cui all’art. 4, anche in ordine alla sola emersione della diversa finalità.

¹⁰ Tale norma comporta l’obbligo giuridico di riferire all’Autorità giudiziaria solo se quanto posto in essere si è concretizzato in specifiche richieste estorsive o condotte delittuose equiparabili.

La richiesta del parere al p.m. deve essere formulata non in termini positivi (cioè se i fatti siano riconducibili a finalità estorsive) ma in termini di esclusione, vale a dire se i fatti oggetto di indagini – tenuto conto di circostanze ambientali e di fatto – siano riconducibili a finalità diverse da quelle estorsive.

Qualora il Procuratore della Repubblica non si esprima nel previsto termine oppure comunichi che all'espressione del parere osta il segreto relativo all'indagine, il legislatore ha previsto che il procedimento relativo all'istanza di elargizione prosegua, anche senza parere.

Pertanto, nell'esame dell'intimidazione ambientale, vanno posti alcuni "paletti" di riferimento nel percorso che l'interprete deve seguire:

- a) possono essere considerate solo le "condotte" aventi, nel sentire della comunità sociale, in quel determinato luogo e momento, finalità equiparate o corroboranti rispetto a quelle estorsive;
- b) le condotte devono essere interpretabili come estorsive per *facta concludentia*, anche sotto il profilo della idoneità (intesa come valenza intimidatoria), per il significato che hanno nel particolare ambiente in cui si verificano, per la personalità e la temibilità nella zona del soggetto che le ha poste in essere;
- c) occorre verificare che, in relazione al danno subito, non siano emersi elementi che dimostrino l'esistenza di diverse finalità rispetto a quella estorsiva;
- d) le circostanze ambientali vanno tenute distinte dalle "modalità del fatto", le quali giustificano la correlazione con quella espressione costantemente utilizzata dalla legge n. 44/1999 di "intimidazione anche ambientale".

NOTA

La giurisprudenza amministrativa (in particolare, Cons. St., sez. IV, 19 giugno 2008, n. 3665; Cons. St., sez. III, 26 agosto 2011, n. 4819) ha evidenziato che le particolari circostanze che fanno presumere l'intimidazione ambientale sono da individuarsi in tutte quelle "situazioni, non tipizzate né tipizzabili dalla norma (...), in cui le vicende sono plausibilmente collegate tra loro e riconducibili a finalità estorsive (ai sensi del comma 2 dell'art. 3 della citata legge n. 44/1999)". Ad avviso del collegio è configurabile, nel caso di specie, "la ragionevole possibilità che sussista un intento illecito di condizionamento dell'operatore economico, finalizzato alla successiva richiesta estorsiva. Infatti l'art. 3, comma 2, ricomprende proprio quei casi in cui il reato (rapina, truffa, danneggiamento ed altri) rappresenta da solo – o in concorso con attività delittuose più tipiche – il punto di emergenza di una generale pressione con finalità estorsive, indipendentemente dal fatto che tali condotte, di per se stesse considerate, integrino gli estremi del reato di estorsione".

Elementi fondamentali dell'istruttoria

Nell'ambito dell'istruttoria concernente una istanza per danni da intimidazione ambientale, un ruolo fondamentale spetta alla vittima, nonché alla Prefettura territorialmente competente.

La relativa valutazione, infatti, dovrà essere assunta in considerazione della complessiva situazione concreta dell'istante, pregressa ed attuale, della collaborazione dello stesso alle indagini, delle modalità di commissione dei fatti, del contesto ambientale e dell'eventuale presenza nel medesimo di fenomeni criminali.

Al riguardo, si ritiene di delineare alcune indicazioni fondamentali:

- a) gli elementi di identificazione di situazioni di intimidazione ambientale devono, innanzitutto, essere prodotti dall'istante all'atto della presentazione della domanda, la quale deve essere accurata nella descrizione dei fatti-evento, affinché sia possibile verificare, attraverso il riscontro con atti giudiziari e contabili, il nesso di causalità tra le suddette situazioni e il mancato guadagno e/o la riduzione del valore di avviamento commerciale dell'attività (inversione dell'onere della prova);
- b) il dettagliato rapporto dovrà essere redatto su una base di certezza dei fatti noti, nonché sul controllo serio e rigoroso del principio di logicità ed esperienza¹¹ (solo il Prefetto, organo istruttorio e Autorità provinciale di P.S., è in grado di vagliare la situazione);
- c) i fatti acquisiti (nella specie, le condotte riferite dagli istanti, spesso atti "mafiosi" compiuti da soggetti mafiosi) andranno esaminati nella loro essenza e qualità (reati strumentali, comportamenti socialmente pericolosi, ammiccanti) e nella loro quantità (abituale, reiterati e non casuali), in ragione delle loro relazioni di tempo (per esempio, episodio subito dopo la denuncia o in prossimità del dibattimento o, ancora, dopo la sentenza di primo grado), di luogo e ambiente (il territorio, la "zona di influenza" della cosca dedita all'estorsione ai danni degli operatori economici che vi operano);
- d) le associazioni antirackett possono essere ascoltate sulla base della loro esperienza, soprattutto per la conoscenza dell'incidenza e delle prassi criminali del luogo, onde trarne gli elementi utili all'eventuale apprezzabilità del valore indiziante¹²;
- e) l'organo istruttorio potrà trarre indiretti, ma significativi, riscontri "ambientali" dalle informative degli organi di polizia di diretta vigilanza presenti sul territorio, dai procedimenti penali per associazione mafiosa aventi ad oggetto il territorio e la cosca

¹¹ Le circostanze ambientali o le modalità del fatto sintomatiche della finalità estorsiva potranno essere così desunte dall'interprete anche in ambito extraprocessuale.

¹² Un caso esemplare riguarda il cosiddetto "effetto isolamento", dovuto alla presenza minacciosa nei pressi dell'esercizio, al terrore incusso nei creditori-fornitori e nella clientela di locali di intrattenimento del pubblico: un complesso di indizi talvolta anche avvalorati dalla constatazione della particolare vigilanza esercitata dalle Forze dell'ordine.

mafiosa interessata, nonché dagli interessi della cosca (cui appartengono coloro che sono stati denunciati dall'istante) nel settore o nel circuito distributivo delle merci, dalle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia, dai procedimenti relativi a misure di prevenzione personali e patrimoniali nei confronti dei soggetti denunciati ovvero dei maggiorenti della cosca cui i denunciati sono ritenuti affiliati, dal quadro dei reati a matrice estorsiva (attentati incendiari/dinamitardi, danneggiamenti di piante, uccisione di animali...) verificatisi nei confronti della cerchia di imprenditori in cui vive ed opera l'istante attraverso la sua azienda.

NOTA

Il danno da intimidazione ambientale è sempre di tipo patrimoniale e va calcolato sulla base del mancato guadagno e/o della perdita di avviamento commerciale (attenzione a non valutare due volte lo stesso effetto di un unico evento).

Al riguardo, si rappresenta che il Comitato ha ritenuto risarcibili anche i contratti in essere non andati a buon fine per cause legate al condizionamento ambientale (oltre a possibili multe o oneri derivati dal non rispetto "forzoso" dei contratti), i danni derivanti dal trasferimento dell'azienda quando costretta ad abbandonare la zona del lavoro, le merci e le attrezzature perdute o non più utilizzabili.

Il Comitato di Solidarietà, per prassi costante, in linea con la giurisprudenza amministrativa, non ritiene ristorabile la "perdita di chance", ma soltanto il lucro cessante, con riferimento all'utilità non conseguita a seguito del fatto criminoso.

Non costituiscono di norma oggetto di ristoro le ipotetiche occasioni di lucro, ma soltanto le implicazioni negative delle vicende delittuose subite, in quanto l'elargizione costituisce un "indennizzo" del danno già verificatosi e non del danno riconducibile ad una aspettativa di guadagno.

14. LA COMPOSIZIONE E IL RUOLO DEL COMITATO DI SOLIDARIETA'

Il Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura è istituito presso il Ministero dell'interno ed è composto (art. 19 l. n. 44/1999):

- dal **Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura**, che lo presiede, nominato dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, tra persone di comprovata esperienza nell'attività di contrasto al fenomeno delle estorsioni e dell'usura e di solidarietà nei confronti delle vittime;
- da un rappresentante del Ministero per lo sviluppo economico;
- da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

- da un rappresentante del Ministero della giustizia;
- da tre membri designati dal CNEL ogni due anni, assicurando la rotazione tra le diverse categorie, su indicazione delle associazioni nazionali di categoria in esso rappresentate;
- da tre membri di associazioni o organizzazioni antiracket ed antiusura;
- da un rappresentante della CONSAP S.p.A., senza diritto di voto¹³.

Il Comitato procede alle seguenti attività:

- a) delibere di accoglimento di elargizione, anche a titolo di provvisionale;
- b) delibere di accoglimento di mutuo, anche a titolo di concessione nel corso delle indagini preliminari;
- c) delibere di non accoglimento di elargizione, anche a titolo di provvisionale;
- d) delibere di non accoglimento di mutuo, anche a titolo di concessione nel corso delle indagini preliminari¹⁴;
- e) delibere di sospensione del procedimento amministrativo di elargizione e/o di mutuo (art. 26 d.P.R. n. 60/2014);
- f) delibere di revoca, anche parziale, delle elargizioni e dei mutui concessi, nei casi previsti dalla normativa di riferimento (art. 26 d.P.R. n. 60/2014);
- g) richieste di integrazioni istruttorie, nei casi in cui i dettagliati rapporti predisposti dalle Prefetture siano carenti di alcuni elementi indispensabili per la definizione delle istanze;
- h) esame ed approvazione dei piani di utilizzo e di restituzione presentati dalle vittime di usura;
- i) decisioni su eventuali richieste di riesame (l'istanza di riesame – di una domanda precedentemente valutata con esito negativo – può essere presa in considerazione solo se suscettibile di introdurre nuovi ed ulteriori elementi rispetto alla prima decisione);
- j) adozione di altre decisioni (preavvisi di diniego, rinvii, sospensione del procedimento, prese d'atto, annullamenti);
- k) supporto al Commissario per la predisposizione, all'inizio di ogni anno, di un programma di informazione finalizzato a promuovere la massima conoscenza delle iniziative di solidarietà in favore delle vittime delle richieste estorsive e dell'usura, sui

¹³ Gli organi preposti alla gestione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, sono tenuti al segreto circa i soggetti interessati e le procedure di elargizione, a tutela della riservatezza del procedimento.

¹⁴ Il Comitato delibera l'accoglimento o il rigetto delle istanze presentate sulla base delle istruttorie preventivamente compiute dalle Prefetture. Le delibere si traducono in decreti motivati di attuazione emanati dal Commissario, di cui viene data contestuale comunicazione al Prefetto e, per il tramite di quest'ultimo, all'interessato e al pubblico ministero competente (art. 25 d.P.R. n. 60/2014).

danni sociali provocati da tali fenomeni delinquenti e sulla gravità dei loro riflessi sull'economia;

- l) approvazione, entro il 31 gennaio di ciascun anno, di una relazione sull'attività svolta dal Comitato nell'anno precedente, con particolare riferimento alle domande non definite ed alle principali questioni di carattere interpretativo ed applicativo inerenti al procedimento di concessione dei benefici del Fondo e proponendo eventuali modifiche ed integrazioni della normativa vigente (tale relazione viene trasmessa dal Commissario al Ministro dell'interno).

NOTA

L'Ufficio del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, attivo presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, supporta l'attività del Comitato verificando preventivamente con le Prefetture l'esito delle istruttorie, gestendo direttamente o tramite le Prefetture l'acquisizione di atti e documenti integrativi e interagendo con la concessionaria CONSAP S.p.A. per l'attuazione dei decreti.

Associazioni antiracket

Le Associazioni svolgono importanti funzioni in ausilio e sussidiarie rispetto allo Stato.

Esse, infatti, promuovono iniziative per il contrasto al racket e difendono le vittime della criminalità anche attraverso la costituzione di parte civile nei relativi procedimenti penali, tutelando gli interessi dei soggetti aventi diritto ai benefici previsti dalla legge.

Gli organismi associativi, in funzione di raccordo tra società ed istituzioni, svolgono, quindi, importanti attività di supporto e di sensibilizzazione alla denuncia degli autori dei reati, anche attraverso manifestazioni, incontri, campagne educative e di diffusione della cultura della legalità.

Perseguono, inoltre, l'obiettivo del rafforzamento della rete di fiducia sul territorio, attraverso iniziative concrete, quali il coinvolgimento diretto dei cittadini/consumatori nelle politiche di solidarietà in favore degli operatori economici che prediligono scelte fondate sulla legalità.

Le associazioni sono presenti nel Comitato di solidarietà, organismo collegiale per la concessione dei benefici economici a favore delle vittime.

In ragione della rilevanza delle funzioni svolte e sulla base delle opportune verifiche delle concrete attività poste in essere in questo delicato settore, massima è l'attenzione del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura sulle revisioni periodiche degli elenchi delle associazioni tenuti presso le Prefetture.

Fondazioni e/o Associazioni antiusura

Le fondazioni e le Associazioni antiusura, riconosciute e iscritte in un apposito elenco, svolgono in favore di soggetti in difficoltà economiche, i quali sono o potrebbero essere vittima di usura, un'importante opera di solidarietà, di aiuto nel promuovere le denunce, di assistenza e di prestazione di garanzie presso le banche, per un più facile accesso al credito.

NOTA

Il decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Giustizia, del 30 novembre 2015, n. 223, ha apportato significative modifiche al decreto 24 ottobre 2007, n. 220, in materia di iscrizione agli elenchi provinciali delle associazioni e delle organizzazioni antiracket e antiusura.

Con il suddetto provvedimento si è inteso perseguire l'obiettivo di potenziare il complessivo sistema di garanzia, con particolare riguardo alla disciplina dei requisiti degli organismi associativi e, quindi, delle persone fisiche che agiscono in qualità di associati, amministratori e promotori.

Ciò anche al fine di assicurare una maggiore efficacia dell'attività di assistenza e solidarietà a soggetti danneggiati da attività estorsive ed usuarie, in coerenza con quanto già chiarito nelle circolari commissariali del 9 maggio 2014 e del 27 ottobre 2014, nonché nella circolare commissariale del 14 luglio 2017.

In particolare, nelle menzionate circolari era stata sottolineata l'estrema urgente esigenza di porre in essere un'attenta valutazione di quanto concretamente realizzato dalle citate associazioni, verificando la specifica "capacità operativa" nella delicata attività, con puntuale riferimento alla finalità principale perseguita, così come delineata nell'atto costitutivo quale requisito essenziale individuato dall'art. 1, comma 2, del D.M. n. 220/2007, e la cui insussistenza, così come non legittima l'iscrizione, non consente la loro permanenza negli elenchi prefettizi, attesa la necessità della particolare professionalità e specializzazione.

*Con le modifiche all'art. 3 e all'allegato 1 del regolamento, sono stati introdotti più stringenti condizioni ostative all'iscrizione/mantenimento dell'iscrizione, in relazione alla dimostrazione della **specifico capacità di operare nel settore** attraverso:*

- a. **la collaborazione con le forze dell'ordine, ferme le specifiche competenze di quest'ultime, la quale, oltre a dover essere continuativa, viene collegata all'attività di prevenzione e/o contrasto al racket e all'usura;***
- b. **la costituzione di parte civile in almeno un procedimento riguardante un proprio assistito, avvenuta nell'ultimo biennio;***
- c. **l'attività di sensibilizzazione delle vittime al ricorso alla denuncia degli autori dei reati e la promozione di campagne educative e di diffusione della cultura della legalità.***

In tal modo, viene ribadito che la collaborazione con le Forze di Polizia deve essere connotata del carattere della continuità e viene soppressa l'alternatività tra i requisiti della "costituzione

di parte civile in almeno un procedimento” e “l’attività di sensibilizzazione alla denuncia e la promozione di campagne educative e di diffusione della cultura della legalità”.

Pertanto queste condizioni vengono ritenute di rilevanza tale da dover sussistere entrambe, in quanto idonee a comprovare la capacità di operare nel delicato settore di riferimento.

È stata inoltre introdotta una disposizione (art. 5, comma 3-bis) che consente ai Prefetti di mantenere con provvedimento motivato negli elenchi, d’intesa con il Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura, le associazioni che hanno nel passato significativamente inciso e proficuamente operato nell’ultimo decennio nel contrasto e nella prevenzione dei fenomeni di estorsione e di usura, nell’ambito del territorio in cui operano e svolgono comunque attività di prevenzione.

Tale disposizione si configura quale significativa misura di salvaguardia ai fini di una prudente e attenta valutazione – in applicazione dell’art. 5 e quindi anche al di fuori dei casi di revisione periodica – di quelle possibili fattispecie in cui permane il prevalente interesse pubblico al mantenimento dell’iscrizione nell’elenco di associazioni che, nell’ultimo decennio, hanno comunque svolto un’opera meritoria, nelle attività di prevenzione e di contrasto dei fenomeni di estorsione e di usura.

Ciò in virtù della determinante valenza di tali organismi, con particolare riguardo al principio della sussidiarietà, al quale essi si ispirano, anche nei profili più tipicamente emblematici.

Sono state, inoltre, apportate integrazioni all’allegato 1, prevedendo quali ulteriori condizioni per il diniego, la revoca o la sospensione dell’iscrizione nell’elenco prefettizio, le condanne, anche non definitive, riportate dagli associati, amministratori o promotori, per i delitti previsti dalle seguenti norme:

- *art. 416-ter (scambio elettorale politico-mafioso), come modificato dall’art. 1, comma 1, della legge 17 aprile 2014, n. 62;*
- *art. 346-bis (traffico di influenze illecite) del codice penale, introdotto recentemente dall’art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190 (legge anticorruzione).*

15. LA CONSAP S.p.A.

La Concessionaria servizi assicurativi pubblici (CONSAP S.p.A.) è responsabile della gestione economico-patrimoniale del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell’usura, sulla base di apposita concessione approvata con decreto del Ministro dell’interno (art. 6 d.P.R. n. 60/2014).

Tale concessione ha durata di 5 anni ed è rinnovata alla scadenza, per un eguale periodo, con le stesse modalità.

La concessione si uniforma al principio di affidare a CONSAP S.p.A. l'esecuzione dei provvedimenti concessivi dei benefici emanati in favore delle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, la gestione di cassa e patrimoniale del Fondo, la conservazione della sua integrità, anche attraverso il controllo dell'effettiva destinazione agli scopi indicati dalla legge 23 febbraio 1999, n. 44, delle somme erogate a titolo di elargizione e di mutuo, nonché al principio di garantire la verifica periodica, da parte dell'Amministrazione concedente, della corrispondenza della gestione del Fondo alle finalità indicate dalle leggi istitutive.

Ai fini di cui al comma 2 dell'art. 6, la concessione definisce, tra l'altro, le modalità di esercizio concernenti:

- a. *l'erogazione dei benefici del Fondo, anche tramite apposite convenzioni con le banche, la stipula dei contratti di mutuo, la riscossione e il recupero delle relative rate di ammortamento, assicurando in ogni caso il rispetto della natura gratuita e delle finalità del mutuo, dei divieti stabiliti dall'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108, e dell'ordine di pagamento dei creditori indicato nel piano di investimento e di utilizzo presentato dal richiedente il mutuo ai sensi dello stesso articolo 14, comma 5;*
- b. *la ripetizione, nei casi di revoca o riforma dei benefici del Fondo disposta dai Comitati di cui all'articolo 2 ovvero di risoluzione del contratto di mutuo in caso di morosità pari o superiore alla metà dell'importo mutuato, delle somme già erogate, nonché l'esercizio della surroga nei diritti delle vittime verso gli autori dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, sulla scorta degli elementi forniti dall'ufficio di cui all'articolo 3;*
- c. *la verifica della documentazione prodotta dall'interessato a norma dell'articolo 15, comma 2, della legge 23 febbraio 1999, n. 44, ai fini della proposta al Comitato di solidarietà antiracket e antiusura delle deliberazioni di revoca o di sospensione, in via cautelare, dei pagamenti dei ratei successivi al primo;*
- d. *la previsione dell'ammontare complessivo delle somme da destinare all'erogazione dei benefici, al sostenimento delle spese di gestione ordinaria, all'acquisto di titoli ed obbligazioni dello Stato nonché, sulla base degli elementi forniti dai Commissari, ai compensi da corrispondere per le prestazioni professionali di cui all'articolo 21, comma 2, ed alle spese per le attività di informazione di cui all'articolo 2;*
- e. *la presentazione ai Commissari e al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, per il successivo inoltro, per il tramite dell'Ufficio Centrale del Bilancio, alla Corte dei conti, del rendiconto annuale, approvato dal Consiglio di Amministrazione della concessionaria, accompagnato dalla situazione patrimoniale del Fondo e da una relazione sull'attività svolta.*

Come già si è detto precedentemente, a seguito della delibera di accoglimento del Comitato viene emanato il decreto del Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura.

Tale decreto viene quindi trasmesso dall'Ufficio del Commissario alla CONSAP S.p.A. che, in forza del sopradescritto atto concessorio con il Ministero dell'Interno, provvede a darne esecuzione con le seguenti modalità:

per i beneficiari vittime di estorsione

- dispone il pagamento dell'elargizione mediante assegno circolare non trasferibile entro 30 giorni dal ricevimento del decreto che concede il beneficio;
- verifica la documentazione (che il beneficiario deve trasmettere per legge a CONSAP S.p.A.) attestante il reimpiego dell'elargizione in attività economiche di tipo imprenditoriale.

per i beneficiari vittime di usura

- accende i conti correnti intestati ai beneficiari e vincolati all'ordine di CONSAP S.p.A. presso le banche convenzionate indicate dai beneficiari stessi;
- stipula i contratti di mutuo con i beneficiari presso le Prefetture competenti;
- ordina i pagamenti a favore dei creditori dei beneficiari indicati nei piani di investimento allegati ai contratti di mutuo, su richiesta scritta dei beneficiari stessi.

In sintesi, la CONSAP S.p.A. provvede a:

- **curare** le erogazioni ai beneficiari;
- **verificare** cartolarmente il corretto impiego delle somme ricevute dai beneficiari vittime di estorsione, proponendo eventualmente al Commissario provvedimenti di revoca;
- **verificare** i pagamenti dei ratei di mutuo da parte dei beneficiari vittime di usura;
- **curare** l'esecuzione dei recuperi, sia nei confronti dei condannati nell'ambito della funzione di surroga, sia nei confronti dei richiedenti a seguito di decreti di revoca emanati dal Commissario.

