

Prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata in Lombardia

A cura di Maria Caterina Rossi, tirocinante PoliS-Lombardia



Luogo e data	Milano, Auditorium Testori, Palazzo Lombardia, 15 novembre 2021
Promotori	PoliS-Lombardia Regione Lombardia
Relatori	<i>Giovanna Cagliostro</i> , Commissario Straordinario Nazionale Antiracket e Antiusura <i>Alessandra Dolci</i> , Procuratore Aggiunto Procura di Milano, Coordinatrice della Direzione Distrettuale Antimafia di Milano <i>Eleonora Montani</i> , Docente di Criminologia, Università Bocconi <i>Ernesto Ugo Savona</i> , Direttore di Transcrime, Università Cattolica <i>Sonia Stefanizzi</i> , Docente di Sociologia, Università Milano-Bicocca
Tavola rotonda	<i>Natalino Manno</i> , Prefetto Vicario di Milano <i>Stefano Screpanti</i> , Generale Comandante Guardia di Finanza Lombardia <i>Giorgio Gobbi</i> , Direttore Banca d'Italia Milano <i>Luigi Ferrucci</i> , Presidente Federazione Associazioni Antiracket e Antiusura Italiane <i>Armando De Crinito</i> , Direttore Generale Sviluppo Economico Giunta Regionale, <i>Monica Forte</i> , Presidente Commissione Speciale Antimafia Consiglio Regionale <i>Riccardo De Corato</i> , Assessore alla Sicurezza della Giunta Regionale

Sintesi

Riccardo De Corato ha introdotto il convegno sottolineando come la pandemia abbia aumentato la vulnerabilità del sistema economico lombardo al rischio di infiltrazione delle organizzazioni criminali. Il convegno intende fare il punto sulle manifestazioni del fenomeno usurario e sulle iniziative già attivate o in corso di attivazione per prevenire tale minaccia.

Secondo **Giovanna Cagliostro** la crisi pandemica ha contribuito ad attirare gli interessi delle mafie verso i territori più produttivi del Paese: la criminalità organizzata tenterà di accreditarsi presso gli imprenditori in crisi con l'intento di subentrare negli *asset* proprietari. Oltre a ciò, la

ritrosia dell'imprenditoria lombarda a denunciare potrebbe peggiorare con la crisi: in particolare, in Lombardia le istanze per usura sono state 47 nel 2019, 26 nel 2020 e 21 nel 2021. La mancanza di collaborazione delle vittime rafforza la criminalità organizzata: le indagini sono rallentate e il sistema di solidarietà viene meno. Il Comitato durante la pandemia non ha mai smesso di riunirsi e ha erogato quasi 60 milioni di euro, ma ciò non basta; il pacchetto normativo non è peraltro più in linea con le esigenze attuali.

Alessandra Dolci ritiene che il territorio lombardo sia ad alto rischio di penetrazione della c.o., il cui obiettivo è l'inserimento nell'economia e l'acquisizione di potere. L'usura presenta poche denunce sia per il timore sia perché gli imprenditori spesso si trovano a fare da tramite tra la criminalità organizzata e altri imprenditori: non denunciano o dovrebbero autoaccusarsi. Occorre fare sistema tra Istituzioni, associazioni e ordini professionali per prevenire il fenomeno e tutti gli attori tenuti a segnalare operazioni opache e a rispettare gli obblighi di antiriciclaggio devono assumersi tale responsabilità.

Ernesto Ugo Savona ha illustrato le ricerche in tema di prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata nelle imprese, riportando i primi risultati del progetto di CRIME&TECH e Polis-Lombardia, il cui obiettivo è sviluppare indicatori di rischio e presentare una proposta operativa per l'implementazione di un sistema automatizzato. Per 750.000 imprese registrate in Lombardia sono stati mappati 12 potenziali fattori di rischio: oltre 800 imprese lombarde (0,1%) ne presentano simultaneamente 5 o più, ossia: legami con giurisdizioni a rischio, opacità societaria, legami con PEP/PIL, provenienza da aree ad alto rischio di presenza mafiosa, anomalie nei dati finanziari. La criminalità organizzata segue tre tendenze: 1) sparizione della criminalità organizzata tradizionale 2) crescita del "modello gangs"; 3) emersione di gruppi etnici alimentati dalle migrazioni. Il Covid ha accelerato i processi di sviluppo delle organizzazioni criminali: servono quindi capacità previsionali e di analisi più grandi.

Eleonora Montani ha illustrato da una prospettiva vittimo-centrica la ricerca svolta dall'Università Bocconi sull'efficacia degli strumenti nazionali di sostegno alle vittime, in particolare del Fondo di solidarietà per le vittime di estorsione e usura, nelle fasi di denuncia e di reinserimento nell'economia legale. Dalle interviste al campione emergono differenze tra le vittime di usura e di estorsione: la vittima di usura denuncia più tardi e ha difficoltà nella ricostruzione della vicenda, per motivi pratici e vergogna; vede inoltre nell'usuraio l'amico che lo ha aiutato nel momento del bisogno. Caratteristiche sono poi la stigmatizzazione dell'imprenditore che ha fallito e l'esclusione di chi ha denunciato. Preoccupa molto il fatto che le vittime non fossero informate della possibilità di ottenere un ristoro a livello nazionale prima della denuncia.

I dati presentati da **Sonia Stefanizzi** mostrano un calo nazionale delle denunce di usura dal 2010 al 2019 e anche in Lombardia le denunce nel 2019 sono state solo 17. Nel periodo pandemico l'unico reato che mostra un andamento positivo è l'usura (+ 9,6%). Dalle interviste di un campione rappresentativo di 700 imprenditori risulta che il 13,1% dei ristoratori e proprietari di bar dichiara di avere sentito notizie di pressioni usuraie. Sono stati poi presentati alcuni indicatori economici di usura in Lombardia, che hanno alta probabilità di influenzare le realtà del territorio. Le interviste alle Associazioni evidenziano che, nonostante le aspettative, nel 2020 non si è riscontrato un aumento degli accessi ai servizi; ciò probabilmente avverrà tra il 2021 e il 2022 quando cesseranno

le moratorie. Si riscontrano in generale scarsa propensione alla denuncia e scarsa informazione. Un'indagine a un campione di 1500 cittadini e 900 imprese lombarde mostra poi che l'usura è al 3° posto tra le preoccupazioni degli imprenditori, che identificano gli usurai innanzitutto con gli intermediari del credito. Le imprese più esposte sono quelle di costruzioni dell'area montana/pedemontana e di costruzioni e servizi dell'area metropolitana di Milano. Tra i cittadini sono stati soprattutto i giovani e le categorie più fragili a chiedere un prestito durante la pandemia.

La tavola rotonda ha visto la partecipazione di una serie di figure fondamentali nell'aggressione al fenomeno dell'usura, appartenenti alle Istituzioni e alla politica.

Natalino Manno ha segnalato il rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata conseguente al disagio economico e sociale post-pandemico. A seguito di una direttiva del Ministro dell'Interno, sono stati individuati dalle Prefetture i settori più a rischio di infiltrazione e usura e alcuni indicatori verso cui indirizzare le indagini. Sono stati svolti approfondimenti e verifiche verso aziende caratterizzate da bruschi cambi di gestione e situazioni grigie. La Prefettura è impegnata anche nel controllo ai fini del rilascio della certificazione antimafia per le imprese beneficiarie dei finanziamenti Covid: 172 istruttorie si sono concluse con il rilascio della liberatoria antimafia. L'interdittiva antimafia colpisce pesantemente le società, che vengono estromesse dal marketing delle commesse pubbliche o perdono le autorizzazioni per svolgere l'attività. La Prefettura svolge anche controlli a campione, che in alcuni casi riescono ad anticipare la giustizia penale. In questo momento l'impostazione è più garantista, per far sì che gli imprenditori possano dimostrare la loro estraneità.

Stefano Screpanti ha sottolineato l'importanza delle Segnalazioni di operazioni sospette (s.o.s.) per individuare casi di usura e altri illeciti, su cui si fonda il sistema di prevenzione antiriciclaggio. Esse vengono raccolte dalla UIF, che svolge un'analisi finanziaria; i risultati vengono inoltrati per un'analisi investigativa alla Guardia di Finanza e, nel caso di reati di criminalità organizzata, alla DIA. Le quasi 100.000 segnalazioni annue vengono poi catalogate e inviate ai reparti territorialmente competenti per approfondimenti. Le indagini sulla criminalità organizzata costituiscono la principale preoccupazione della Guardia di Finanza in Regione.

Giorgio Gobbi ha descritto le aree di attività di Banca d'Italia. Rispetto alla vigilanza sulle attività degli intermediari, vengono imposte regole di governance e una serie di procedure e presidi antiriciclaggio e di gestione del denaro. Per quanto riguarda la vigilanza sui flussi finanziari, l'UIF raccoglie le s.o.s.; in questo ambito manca tuttavia la cultura della segnalazione da parte dei soggetti non finanziari. La Bdl mira inoltre a garantire che il sistema finanziario sia il più efficiente possibile: esso è una barriera alla circolazione di fondi di provenienza ignota e incerta e deve costituire il primo canale cui si rivolge chi è in difficoltà, obiettivo principale dell'organismo durante la pandemia.

Obiettivo della FAI, spiega **Luigi Ferrucci**, è la sicurezza dell'operatore economico: viene fornita assistenza alle vittime durante tutto il percorso mediante avvocati, esperti in materia bancaria e psicologi; degno di nota il fatto che nessun imprenditore che ha denunciato con il sostegno di un'Associazione è mai stato toccato. Nonostante ciò, le denunce sono scarse, gli strumenti sono ancora troppo sconosciuti, le pratiche sono lente e a volte si bloccano, manca la

liquidità, i tempi della giustizia sono lunghi e la vittima spesso percepisce la denuncia come inutile. È quindi necessario che lo Stato si mostri come valida alternativa al welfare mafioso.

Armando De Crinito ha sottolineato che la Lombardia è la 2° regione per numero di società interdette che hanno registrato variazioni della compagine societarie. Con il PTPCT, Regione ha creato una rete di controllo e di scambio di informazioni, rafforzando la rete di referenti interni e la formazione dei funzionari. L'attenzione di Regione per le aziende in difficoltà è dimostrata dalle numerose misure di sostegno per l'accesso al credito e alla liquidità, tra cui *Credito Adesso Evolution*.

Il tema dell'usura e dell'estorsione è uno dei più urgenti per la Commissione Speciale Antimafia e Anticorruzione, presieduta da **Monica Forte**. Nel 2020 ha infatti proposto una campagna di sensibilizzazione e ha svolto un ciclo di audizioni, confrontandosi con il mondo accademico, associativo e istituzionale, la cui Relazione conclusiva ha evidenziato la necessità di rivedere gli strumenti della L. 17/2015 (emersa anche dalle clausole valutative) e di realizzare un tavolo di confronto regionale. Un volantino informativo è stato inviato a oltre 1.500 enti locali; i cui riscontri non sono stati però particolarmente positivi. Novità importante è una proposta di legge al Parlamento, cui ha lavorato l'Ufficio legislativo del Consiglio regionale lombardo, che prevede l'inserimento di una premi nell'accesso agli appalti pubblici per le imprese che denunciano atti di estorsione e concussione aggravati dal fenomeno mafioso. La persistenza del problema, tuttavia, dimostra che le ricerche teoriche e le conversazioni tra addetti del settore non bastano: servono strumenti efficaci e credibili e un coinvolgimento diretto dei soggetti interessati.

Chiudendo i lavori, **Riccardo De Corato** ha sottolineato l'importanza di dare il segnale che lo Stato e la Regione aiutano e salvano le vittime di usura.

Elementi di interesse

Si raccolgono di seguito gli spunti di miglioramento emersi durante l'evento.

Secondo **Giovanna Cagliostro** è necessario istituire a livello nazionale un tutoraggio che accompagni le vittime nella fase di denuncia e successivamente. I protocolli di intesa stipulati a livello territoriale da molte Prefetture hanno sì agevolato il rapporto tra istituti bancari e vittime, ma sono migliorabili. L'accordo quadro antiusura, siglato il 16/11/21 dal Ministro dell'Interno e da Abi, prevede la costituzione di un Osservatorio nazionale sul fenomeno dell'usura, che agevererà il rapporto tra istituti bancari, famiglie e imprese. L'auspicio è che si crei un dialogo tra il Fondo di Rotazione (art. 14) e il Fondo di Prevenzione (art. 15).

Secondo **Alessandra Dolci** la costruzione di una cabina di regia da parte della Regione sarebbe utile e potrebbe riguardare anche *le aziende sequestrate* perché infiltrate dalla criminalità organizzata. È importante sostenere i costi necessari e deve essere evidente a tutti che sotto la protezione dello Stato le aziende ricominciano a funzionare e dare lavoro.

Ernesto Ugo Savona ritiene sia necessario semplificare il quadro legislativo europeo per sviluppare la cooperazione internazionale di polizia e giudiziaria, ridurre le asimmetrie tra Paesi (anche a livello di *intelligence* finanziaria) e privilegiare l'efficacia e la piena operatività delle norme per confisca dei beni della c.o. all'estero.

Eleonora Montani ha delineato alcune migliorie apportabili al Fondo: accelerare i tempi di istruttoria delle pratiche, mappare e potenziare gli uffici, eliminare l'usura bancaria dalle istanze

presentabili, affiancare un *tutor* alla vittima anche nelle fasi di gestione del mutuo, vincere le precomprensioni, diffondendo una narrazione della vicenda in prospettiva vittimo-centrica, promuovere la conoscenza delle Associazioni e del Fondo stesso, non solo come ente elargitore ma anche come costruttore di una rete di supporto delle vittime.

Dalle interviste condotte nell'ambito dello studio presentato da **Sonia Stefanizzi** sono emerse le seguenti indicazioni per una riforma della L.R. 17/2015: 1) istituzione di una cabina di regia regionale; 2) monitoraggio degli indicatori e attività di informazione/sensibilizzazione mirata; 3) rafforzamento degli strumenti di inclusione finanziaria (es. microcredito).

Natalino Manno ha sottolineato che si deve fare fronte comune, adottando un approccio olistico e promuovere una nuova cultura della legalità, proseguendo le azioni delle Associazioni e coinvolgendo ulteriormente il mondo della Scuola.

Anche secondo **Luigi Ferrucci** urge la costruzione di una "squadra" da parte di enti locali, camere di commercio e associazioni di categoria. Auspica inoltre una maggiore presenza e sensibilità da parte delle Istituzioni e delle associazioni di categoria rispetto a queste tematiche.

L'idea di costituire una cabina di regia è stata condivisa anche da **Armando De Crinito**, che la ritiene uno dei possibili elementi di forza del territorio regionale.

Monica Forte ha avanzato varie proposte: l'istituzione di un tavolo di coordinamento per il confronto e la programmazione degli interventi, che enfatizzi il ruolo fondamentale delle associazioni e faccia sì che esse comunichino tra loro e con le Istituzioni. Occorre poi lavorare alle misure per il sovraindebitamento: sono ipotizzabili un organismo di composizione della crisi regionale, nuovi strumenti di divulgazione, l'elaborazione con Finlombarda di misure aggiuntive. Si deve infine lavorare sull'educazione finanziaria, sia degli imprenditori che delle famiglie.

Per approfondire

La registrazione del convegno è visibile al seguente link:

<https://.regione.lombardia.it/portal/watch/vod/14947>