

Presentazione della ricerca

IL FONDO DI SOLIDARIETÀ PER LE VITTIME DI ESTORSIONE E USURA. UNO STUDIO

A cura di Maria Caterina Rossi, tirocinante di Polis-Lombardia



Luogo e data Videoconferenza, 21 luglio 2021

Promotori Centro di ricerca BAFFI CAREFIN dell'Università Bocconi
Ministero dell'Interno
CONSAP

Relatori

Renato Saccone, Prefetto di Milano
Luciana Lamorgese, Ministro dell'Interno
Gianmario Verona, Rettore dell'Università Bocconi
Donato Masciandaro, Intesa Sanpaolo Chair in Economics of Financial Regulation e Direttore del Centro BAFFI CAREFIN, Università Bocconi
Vincenzo Sanasi d'Arpe, Amministratore Delegato CONSAP SpA
Eleonora Montani, Responsabile scientifico della Ricerca, Centro BAFFI CAREFIN, Università Bocconi
Michele Polo, ENI Chair in Energy Markets e Centro BAFFI CAREFIN, Università Bocconi
Giovanna Stefania Cagliostro, Prefetto, Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura

Sintesi

Durante l'evento è stato presentato l'esito della ricerca sul funzionamento del Fondo di solidarietà per le vittime di estorsione e usura, promossa dal Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura e sviluppata da un gruppo di studio dell'Università Bocconi.

Il Prefetto di Milano **Saccone** si è soffermato sull'opportunità dello studio, che ha l'obiettivo di valorizzare le *best practices* e di porre in evidenza alcuni margini di miglioramento in termini di efficienza ed efficacia.

Il Ministro dell'Interno **Lamorgese** ha sottolineato l'opportunità della pubblicazione dello studio, a distanza di trent'anni dall'istituzione del Fondo, estremamente rilevante dato il momento di crisi economica, che vede l'aumento della domanda di liquidità ed il conseguente rischio che le persone in difficoltà si rivolgano a canali illegali. Sarà importante la presenza di Stato e Istituzioni, che dovranno recepire e farsi carico delle esigenze dei cittadini

prima dell'intervento della criminalità organizzata. In quest'ottica il Fondo costituisce un fondamentale strumento di sostegno ai cittadini che denunciano; esso non sarà tuttavia sufficiente, in quanto si deve rafforzare la rete di solidarietà che supporta le vittime e favorire l'accesso al credito legale.

Il Rettore dell'Università Bocconi **Verona** ha illustrato la necessità di contributi scientifici per risolvere fenomeni sociali complessi come l'usura.

Il Direttore del Centro BAFFI CAREFIN **Masciandaro** ha messo in luce il contributo della ricerca, che si pone in linea con la missione del Centro. Ha esposto i contributi dell'unità di ricerca su questo argomento (CLEAN), in particolare uno studio che evidenzia gli effetti negativi derivanti dalla presenza di un mafioso nel CdA di un'azienda. Infine, ha spiegato l'inesattezza dell'equazione tra tasso di interesse elevato e usura, in quanto la seconda può esserci anche se il primo non è rilevante.

L'Amministratore Delegato CONSAP SpA **Sanasi d'Arpe** ha illustrato la storia e le attività di CONSAP, soffermandosi sui servizi di solidarietà prestati attraverso il Fondo e sulle possibili migliorie da apportarvi.

La Professoressa **Montani**, che si è occupata dell'analisi vittimologica, ha spiegato come usura ed estorsione costituiscano una spia della presenza dell'organizzazione mafiosa nel territorio. I due fenomeni, le cui denunce sono aumentate in seguito alla pandemia, sono accumulati da un basso tasso di emersione, dovuto principalmente alla diffidenza nei confronti delle Istituzioni, che si riflette sul numero contenuto di istanze di accesso al Fondo. Sono state analizzate le norme che regolano il Fondo ed è stato sviluppato uno schema di intervista per raccogliere dati da vittime e associazioni, in modo da comprendere il fenomeno, mettendo in luce le criticità e le buone prassi. In particolare, è emerso un elemento di criticità importante: nessuna vittima conosceva l'esistenza del Fondo prima di sporgere denuncia.

L'estorsione è un reato subdolo capace di annichilire umanamente, psicologicamente ed economicamente le vittime. Spesso il pagamento del pizzo è già "incluso" quando si acquista o si eredita un'attività; il primo pagamento è basso ma va aumentando e si aggiungono richieste di prestazioni. A spingere a denunciare sono motivi di carattere economico e il timore per i propri cari. Il Fondo si è qui dimostrato efficace: gli intervistati hanno proseguito l'attività e la loro situazione economica è migliorata. Diversa è la percezione della vittima di usura: si sente parte del patto usurario. Più difficile è anche il ruolo del Fondo, a causa della denuncia tardiva, della lentezza delle procedure, delle difficoltà della vittima nella ricostruzione della contabilità e degli scambi e nella gestione e restituzione del mutuo.

Il Professor **Polo** ha illustrato la seconda linea della ricerca, ossia la costruzione di un *database* quantitativo digitale delle informazioni contenute negli archivi del Fondo, che dal 2014 sono stati digitalizzati, con la finalità di

mappare il fenomeno e valutarne l'efficacia: sono state raccolte circa 5.500 istanze. Analizzandone un campione del 20%, è risultato che l'usura criminale costituisce il 19% delle istanze, l'estorsione più del doppio, il 41%; la rimanente è costituita dall'usura bancaria, le cui istanze vengono rigettate. Dallo studio emerge il profilo delle vittime tipiche, sia in termini di settori produttivi che di localizzazione territoriale:

- attività agricole, commercio al dettaglio, costruzioni, ristorazione, commercio e riparazione di automobili e motocicli;
 - regioni del Sud, di tradizionale insediamento della criminalità organizzata.
- Dal 2017 si è assistito a un aumento dei decreti, collegato alla digitalizzazione e alla diminuzione della durata delle istruttorie. Sono state accolte circa il 50% delle istanze ed erogato circa il 50% degli importi richiesti.

Elementi di interesse

Dagli interventi sono emersi i seguenti **margini di miglioramento**:

- 1) Necessità di assicurare la tempestività dell'azione del Fondo mediante l'ulteriore informatizzazione e automatizzazione dell'istruttoria, guardando anche alle buone prassi delle Prefetture più virtuose. Sarebbe opportuno liberare il Comitato dal peso delle istanze sull'usura bancaria.
- 2) Necessità di incentivare le vittime a denunciare. È emersa l'esigenza di una maggiore diffusione della conoscenza del Fondo, attraverso le campagne informative e l'assistenza sul territorio prestata dalle associazioni, in particolare quelle delle categorie più colpite. Sempre al fine di incentivare la denuncia, il report suggerisce di trasformare il mutuo, che grava sulla vittima, in un'elargizione a fondo perduto.
- 3) Necessità di risolvere il problema della morosità nella restituzione del mutuo, che ha raggiunto l'85% di tutte le somme mutate. Si propone l'affiancamento alla vittima di un *tutor* che assista le vittime in ogni fase, dalla denuncia al reinserimento nell'economia legale, assistendola nella predisposizione dei piani di investimento e nella gestione del beneficio.

Il Commissario straordinario **Cagliostro** ha infine illustrato alcune azioni di miglioramento già intraprese: a breve dovrebbe subentrare una nuova piattaforma per accelerare ulteriormente i tempi ed è stata avviata la formazione professionale delle Forze di Polizia sul Fondo. Il Prefetto, rispetto alla proposta di tramutare il mutuo in elargizione a fondo perduto, sottolinea che è necessario un dibattito politico e parlamentare sul tema.

Per approfondire

Lo studio e il video della conferenza sono disponibili al seguente link:
<https://www.interno.gov.it/it/notizie/antiracket-e-antiusura-studio-bocconi-sul-fondo-solidarieta>