

A quattro anni dall'entrata in vigore

## L'usura nell'economia e nell'ordinamento giuridico

RANIERI RAZZANTE

**R**eatò a tradizione consolidata, che si consuma dal Medioevo (o prima ancora)<sup>1</sup>, e che non ha mai mostrato segnali di arretramento anche di fronte alle congiunture negative del mercato.

Il brodo di coltura dell'usura è proprio quello della difficoltà finanziaria delle vittime, dello sfruttamento del loro stato di bisogno, della mancanza di accesso al credito, della "frizionalità" dei rapporti con i propri finanziatori tradizionali. Un reato ma, soprattutto, un fenomeno sociale; macroeconomico e microeconomico insieme, che può toccare tutti, in special modo le fasce più deboli della popolazione, oggi tristemente quasi la metà delle piccole e medie imprese, artigianali e commerciali, del nostro Paese.

Nell'indagare sulla situazione attuale, con gli ultimi dati disponibili – per forza di cose condizionati dall'approssimazione che si deve alle stime sui reati di tal fatta – non può non unirsi, alla trattazione economica, quella (che chi scrive ritiene preponderante) giuridico-legislativa.

Infatti, mentre la risposta dello Stato sul versante della repressione sembra non segnare il passo, essa deve disarticolarsi di fronte alle difficoltà create da una legislazione costantemente da aggiornare, in relazione proprio alla configurazione peculiare del delitto de quo.

A nostro avviso, quindi, si verifica una pericolosa commistione non solo tra economia criminale e quella legale, laddove quest'ultima contiene in sé cause ed effetti del fenomeno usurario, ma anche tra reati parimenti offensivi che vengono trattati dal legislatore su piani diversi e non sempre convergenti in termini di tecniche di contrasto e prevenzione.

Il caso emblematico, che riprenderemo nel prosieguo, è quello del rapporto tra riciclaggio e usura, divenuto "micidiale" nel tempo, ma laddove l'interpretazione (più che l'apparato normativo) lascia francamente troppi spazi all'improvvisazione.

<sup>1</sup> Per una ricostruzione efficace della "storia dell'usura" si veda, da ultimo, F. Sforza, *La normativa in materia di usura*, in "Diritto delle banche e degli intermediari finanziari" (a cura di E. Galanti), Cedam, Padova, 2008, pag. 1241; inoltre, P. Magri, *I delitti contro il patrimonio mediante frode*, "Trattato di diritto penale" (diretto da G. Marinucci – E. Dolcini), Cedam 2007, vol. VII, pag. 2 e ss..

## Il fenomeno usurario: le problematiche c.d. "economiche"

Nell'analisi dei reati finanziari, chi scrive<sup>2</sup> preferisce partire sempre dal dato fattuale, che è – indubbiamente – l'incidenza economica che essi mostrano sul sistema.

È forse semplicistico, ma riteniamo utile, riassumere la patogenesi del fenomeno nel cd. "sovra indebitamento" (soprattutto delle famiglie) e nelle asimmetrie spesso presenti nei sistemi di allocazione del credito. Senza difficoltà assumiamo che essi siano i veri "geni" dell'usura nel nostro Paese, anche se pare che oltre confine questi non siano differenti.

Deve essere chiaro e necessariamente prodromico all'analisi che seguirà l'intento di sezionare la questione in modo da intravederne i risvolti operativi, prospettare (se possibile) soluzioni, senza risparmiare critiche ad entrambi i principali attori del sistema del credito (datori e prenditori di denaro). Perché se un fenomeno come l'usura prospera, qualche ruota dell'ingranaggio che alimenta il circuito del credito è necessariamente inceppata, o tende facilmente ad uscire dal proprio binario. L'economia, si dica ciò che si vuole, ha delle regole fer-

ree, la cui sensibilità alle violazioni è più che proporzionale rispetto all'importanza delle stesse<sup>3</sup>.

Se l'usura è riuscita a creare ed alimentare un vero e proprio "mercato parallelo" del credito, questo deriva dalla copresenza di soggetti con disponibilità finanziarie (non importa se lecitamente o illecitamente acquisite) e di altri che necessitano di averle, proprio come avviene nel mercato ufficiale<sup>4</sup>. La differenza fondamentale sta nel "costo" di questa disponibilità, molto più alto di quello ufficiale, poiché deve andare a remunerare un più alto "rischio di credito", ma anche quello proprio dello svolgimento di attività illegale soggetta a potenziale indagine e, non sembrerebbe vero, un "costo della provvista" un po' *sui generis*, ma che c'è. L'usuraio deve procurarsi le risorse da "impiegare", ed il livello del prezzo – laddove previsto – è commisurato al grado di rischio che egli (o chi per lui) corre in questa fase. In pochi casi le disponibilità, quanto meno oggi, sono di origine lecita, dato che il canale del credito ad usura viene utilizzato per riciclare fondi di illecita provenienza. Un affare, doppio guadagno<sup>5</sup>.

Il rischio di credito<sup>6</sup>, seppur ridotto all'osso dall'attività intimidat-

<sup>2</sup> Forse perché condizionato dagli studi sia economici che giuridici del percorso universitario e professionale.

<sup>3</sup> Per una disamina dell'economia del credito e delle regole che segue il mercato finanziario le giuste citazioni impegnerebbero uno spazio non disponibile. Ci si limita al rinvio alla pubblicistica economica di quest'ultimo periodo, nonché alla manualistica in materia.

<sup>4</sup> Ci si consenta di rinviare al nostro *Usura: tra economia e diritto*, in Rivista GdF, n.3/2003.

<sup>5</sup> Per quanto riguarda i dati, sia qualitativi che quantitativi, sul fenomeno dell'usura e della criminalità organizzata, il rinvio più utile ci pare oggi quello al Rapporto "SOS Impresa", presentato da Confesercenti nel 2008.

<sup>6</sup> Ricordiamo che trattasi del rischio tipico dell'intermediazione bancaria e finanziaria, il quale si concretizza

toria esercitata sul soggetto usurato, c'è e resta, tanto più fortemente laddove il malcapitato venga caricato di quanto non riesce a sostenere e si trovi nella situazione di cedere quanto ha a prezzi svalutati rispetto a quanto deve restituire; oppure – ma come vedremo è caso sempre più raro, purtroppo – nella disperazione, egli denunci l'usuraio, ponendo fine, forse non sempre in maniera che si riveli poi riparatoria, alla dazione di somme indisponibili o insostenibili.

Diciamo che questi due "rischi" per l'usuraio riescono, a quanto sin qui consta, ad essere mitigati, in un'ottica "bilancistica" che reggerebbe a qualsiasi regola di sana amministrazione aziendale. L'usuraio, come il riciclatore, è un "tecnico"; precorre i tempi di risposta delle istituzioni con sempre nuovi "strumenti di lavoro". È, per dirla con il linguaggio oggi di moda nella normativa finanziaria, "compliant" con le regole del buon banchiere e del buon finanziere. Si pensi all'usura via internet, o all'utilizzo di sofisticate architetture di evasione che non si fondano più solo sul denaro, ma sull'intestazione di beni, estero-vestizione dei medesimi, passaggi di quote o azioni, operazioni in ti-

toli, cessione di attività economiche.

Ritornando alle cause scatenanti dell'usura, o quantomeno a quelle che si ritengono comunemente le più "attendibili", ha assunto via via in questi anni un peso preponderante il c.d. "sovra indebitamento" delle famiglie<sup>7</sup>. A giudizio di chi scrive, non secondario elemento di questa patologia sul mercato del credito è l'apporto dato dalla pericolosa mistura che si crea tra modifica "forzosa"<sup>8</sup> della propensione al consumo e livello del reddito disponibile. Quella che potremmo definire come la "cultura del consumo" è, a nostro avviso, molto particolare nel nostro Paese, prestandosi a divenire sempre più fondante per l'incremento dell'usura. Non si può concordare in toto con gli studi, seppur autorevoli, che fissano nelle variazioni del costo dell'indebitamento e nelle difficoltà dell'accesso al credito l'unica fonte d'innescio del credito "a strozzo". Di questo parleremo in appresso ma, come anticipato all'inizio di questo scritto, è d'obbligo fare chiarezza sui comportamenti, attesi e percepiti, che gli attori del mercato legale devono (non "dovrebbero"!) porre in

za nell'inadempimento del debitore all'obbligazione creditizia. Anche qui la bibliografia è corposa; ci si limita a citare R. Masera, *Il rischio e le banche*, edizioni Il Sole 24 Ore, 2001; R. Razzante, *Le nuove istruzioni di vigilanza sui controlli interni*, in "Diritto della banca e del mercato finanziario", n. 2/1999; F. Merusi, *Per un divieto di cartolarizzazione del rischio di credito*, in "Banca, Borsa e Titoli di Credito", n.3/2009; R. Ruozi, *Economia e gestione della banca*, Egea, Milano, 2008.

<sup>7</sup> In tal senso il "Rapporto Cnel sull'usura", 2008, pag. 9.

<sup>8</sup> Indotta cioè dai mutamenti degli stili di vita e delle abitudini di consumo. Come autorevolmente affermato nel citato Rapporto Cnel, va chiarito che "se, da una parte, è diritto di ogni individuo aspirare al benessere economico e sociale, dall'altra, la mancanza di un senso di responsabilità individuale nel contrarre una serie di debiti è una forma patologica che, secondo gli esperti del settore, può essere prevenuta e/o curata".

## usura

essere per togliere terra sotto i piedi della criminalità estorsiva.

Sono parole che rischiano la retorica ma lo Stato deve trovare, più che mai in questo settore, l'aiuto del cittadino e di coloro con i quali si rapporta quando ha necessità economiche.

Sarebbe come a dire che i recenti terremoti finanziari che hanno investito i mercati mondiali siano da addebitarsi solo ed esclusivamente agli intermediari, alle istituzioni vigilanti (certo, in misura assai colpevole e prevalente!), come se i contratti alla base della scelta di investimento di risparmiatori danneggiati fossero stati "imposti" con la forza dalle banche<sup>9</sup>.

In altre parole, la rincorsa al rendimento facile ed elevato, ovvero, come nel discorso che ci impegna, all'indebitamento che si assume essere "irredimibile" (e poco costoso), non sono certamente comportamenti scusabili di fronte alla generazione di patologie (sia chiaro, da perseguirsi con durezza quando illecite) come quelle che stiamo descrivendo.

Trattasi del c.d. "sovraindebitamento attivo"<sup>10</sup> consistente, molto banalmente, nell'assunzione di impegni finanziari superiori al proprio reddito. Una descrizione assai

efficace si rinvieni nel più volte citato rapporto del CNEL 2008 con tesi che partono, ci sia consentito, confermativo di quella appena sintetizzata.

Ci sono poi le patologie derivanti da veri e propri "disturbi della personalità", come la droga, il gioco d'azzardo, l'alcolismo, costituenti – dato il loro costo di "mantenimento" – anticamere di ricorso al prestito<sup>11</sup>.

Ulteriore motivo di insinuazione del fenomeno in discorso in un sistema economico è quello delle "asimmetrie allocative" (così lo sintetizziamo) nel settore creditizio.

Il tema del rapporto banca – cliente è oggi più che mai al centro delle discussioni tra giuristi, economisti, operatori, Autorità di vigilanza, autorità politiche.

Qui chi scrive non vuole sottrarsi alla scomposizione netta ed equanime delle "colpe" del mancato (*rectius*: errato) incontro di volontà tra datori (ufficiali) e prenditori di denaro. È nel momento precontrattuale che si deve indubbiamente ricercare la scaturigine delle interferenze tra i diversi, contrapposti interessi.

Il soggetto finanziatore vuole, peraltro giustamente, garantirsi un

<sup>9</sup> Sempre in maniera asettica, va rammentata la casistica relativa, nell'ordine, ai mutui in ecu, ai bond argentini e Parmalat, agli investimenti in fondi speculativi. Molte pronunce giurisprudenziali, anche se non costituenti maggioranza, hanno in Italia temperato, quando non escluso, la responsabilità dell'intermediario di fronte a talune scelte dell'investitore.

<sup>10</sup> L. Anderloni, *Il sovraindebitamento in Italia e in Europa*, in "L'usura in Italia" (a cura di R. Ruozi), Egea, 1997.

<sup>11</sup> Per una visione complessiva delle implicazioni giuridiche e sociali che queste patologie sviluppano, si veda il *Trattato della responsabilità civile e penale in famiglia*, a cura di P. Cendon, Cedam, Padova, 2004. In tale Opera, chi scrive ha affrontato lo specifico tema "Usura e ripercussioni sulla tranquillità familiare", vol. IV, parte XVI, cap. 6.

impegno sicuro e redditizio del proprio denaro. Il cliente finanziato, evidentemente, vuole ottenere il massimo dall'affidamento al miglior costo possibile, senza sovrapporsi sul lato garanzie. Nella fase istruttoria della posizione da affidare, entrambi i soggetti sono tentati dal *free riding*: il primo può eccedere nella richiesta di requisiti e condizioni economiche per l'accesso al finanziamento, ciò soprattutto nelle fasi negative della congiuntura economica, come quella ora in corso. Il secondo, dal canto suo, è spesso condotto dalla impellente necessità di denaro a modificare artificialmente il proprio biglietto da visita all'intermediario, intervenendo sulla documentazione da produrre affinché si perfezioni l'iter della sua domanda.

Qui tempi e messaggi trasmessi dall'una e dall'altra parte si aggrovigliano in un ginepraio dal quale sovente non si esce. I supplementi di richieste da parte della banca (è bene qui distinguere il credito "da finanziaria", *v. infra*), nella maggior parte dei casi dovuti, talvolta inspiegabilmente burocratici, allungano i tempi di erogazione. In caso di risposta negativa, è ovvio, la recidono all'origine, stroncando le aspirazioni, più o meno legittimate da complete e affidabili dazioni di informazioni, all'ottenimento delle somme necessarie. Necessarie spesso a governare un indebitamento *border line*, ovvero una scarsa redditività ormai palese, ma che non si vuole accettare. Di tal guisa si aggiunge (rebbe) debito a debito, e se la banca non se ne avvede crea dan-

no a se stessa e al sistema. D'altro canto, se le scelte e le policy aziendali dell'istituto di credito spingono verso la raccolta, meno verso gli impieghi; oppure esse si orientano verso l'impiego "qualificato", ovvero quello all'impresa solida ovvero a quella che presta maggiori garanzie reali e prospettiche; se le vocazioni al finanziamento sono orientate per lo più verso settori a rilevanza strategica o a grandi aziende; tutto ciò tende ad escludere dal circuito del credito le piccole e medie imprese.

Questo dato, che sembra confermato dalle cifre recentemente fornite dai rapporti disponibili mentre scriviamo, può diversificarsi per realtà temporali e merceologiche, a prescindere dalle patologie cui sopra accennavamo.

La fisiologia dell'impresa bancaria, e delle sue norme di riferimento in materia di credito, può *ex se* generare l'asfissia di una realtà d'impresa o di un intero settore. Così come può ottenere lo stesso effetto, specularmente, la congiuntura negativa o la cattiva gestione dell'impresa commerciale.

Ma non può ignorarsi che le regole del credito, specie quelle empiriche, soprattutto dopo l'applicazione dei canoni di Basilea 2, vadano necessariamente riviste, come di recente richiesto dagli industriali italiani e tedeschi al Presidente della Commissione UE. Il dibattito ferve, ma in questa sede non vi si può indugiare.

Non può poi rimanere soffuso, sia a livello economico che giuridico (per quest'ultimo, *v. infra*), il vantag-

**usura**

gio competitivo del quale godono gli istituti non bancari nell'erogazione di finanziamenti. Esso è rappresentato per lo più, almeno ad una prima (e ci scusiamo) parziale analisi, dalla maggior elasticità nella valutazione del merito creditizio, nei (spesso solo apparenti) vantaggi della rateizzazione del debito, nell'ampliamento progressivo (va detto) della platea dei soggetti potenziali richiedenti, che non trovano (non sta qui indagarne i motivi) risposte rapide dal sistema bancario.

Anche in questo contesto il rischio di infiltrazione di "approfittatori" delle altrui difficoltà è elevatissimo; alcune proposte di legge attualmente all'esame del nostro Parlamento sono per l'appunto incentrate sul porre un argine a fenomeni di "arbitraggio normativo", quando non di totale elusione delle regole (forse a maglie larghe?) di trasparenza e correttezza delle relazioni creditizie e finanziarie. Il rapporto delle PMI con queste realtà, senza contare quello dei consumatori, non è sempre condizionato dalle istanze per beni di prima necessità; al contrario, è viziato da una cultura, cui già accennavamo, del mantenimento ad ogni costo di stili di vita sovradimensionati. Saltano così i parametri della concordanza di scadenze, di proporzionalità al reddito, di valutazione del costo-beneficio, che - senza perifrasi - sono da sempre, e rimarranno, i canoni essenziali per le scelte di indebitamento delle famiglie ma anche delle imprese.

Queste ultime difettano sovente di maggiori attenzioni verso la "gestione della tesoreria", anche se, pure questo ha da dirsi, questa risulta assai ardua nei periodi in cui il mercato reale, non tanto quello finanziario, è permeato dall'assenza di domanda.

Tutto quanto sopra non può, però, giustificare l'arroccamento di entrambe le parti in causa su posizioni di reciproca diffidenza, che divengono di rottura quando si ragiona nell'ottica del mero profitto. La domanda e l'offerta di denaro debbono tornare ad essere governate da leggi economiche e non da regole matematiche.

L'usura si previene, secondo chi scrive, anche e soprattutto con il "dialogo" tra prestatori e finanziati, laddove la c.d. "ristrutturazione del debito" non debba essere, come di recente è avvenuto, imposta dal legislatore, ma divenire la regola primaria della gestione di situazioni di crisi in questo comparto.

**La normativa e le risposte del legislatore**

L'art. 644 del nostro codice penale punisce, come è noto, il reato di usura, con una pena peraltro importante quanto meno nella reclusione (da due a dieci anni).

La legge 108 del 7 marzo 1996 ha riformulato tale norma, fondamentalmente con la modifica del parametro al quale ancorare l'elemento soggettivo del reato<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Per un commento a tale legge suggeriamo, di seguito e senza pretese di esaustività, C. Bonora, *La nuova*

L'azione non deve consistere semplicemente, e come in passato, nella dazione di somme di denaro ad interesse per un prestito ricevuto da "chiunque" (il soggetto attivo è, quindi, comprensivo di imprese operanti nel mercato legale del credito, come si vedrà in appresso), e richiesto in stato di difficoltà economica, bensì nel superamento di "soglie" prestabilite dalla legge oltre le quali gli interessi sono "sempre usurari" (cfr. comma 3 dell'art. 644)<sup>13</sup>.

La legge *de qua* ha introdotto anche due istituti di sostegno a soggetti usurati (o potenzialmente tali): rispettivamente, il "Fondo di solidarietà per le vittime di usura" e il "Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura".

Il primo eroga mutui senza interesse per non più di dieci anni a favore di soggetti, persone fisiche, imprenditori, commercianti e artigiani, che denuncino di essere vittime di usura e ne risultino offesi nei relativi procedimenti penali. Il secondo eroga contributi ai fondi speciali istituiti da consorzi fidi ed a fondazioni ed associazioni riconosciute per la prevenzione del fenomeno<sup>14</sup>.

Non si può in questa sede insi-

stere sulla funzionalità di detti fondi, che hanno mostrato nel tempo di costituire un'indubbia fonte di sostegno ai soggetti colpiti dal fenomeno, anche se non si sono (ancora) palesati come risolutivi del problema. Ciò spesso a motivo della carenza di risorse ma, meno fisiologicamente, soprattutto dell'estrema farraginosità delle procedure e dei requisiti per l'accesso<sup>15</sup>.

Una loro riforma in senso snellente è richiesta in un recente ddl, recante "Disposizioni in materia di usura" (atto Senato n. 307), attualmente nel suo *iter* parlamentare.

Tornando all'impostazione giurispenalistica, la legge sostituì il criterio dello "stato di bisogno" della vittima, prodromico alla valutazione dell'intensità dell'approffittamento dell'usuraio, con una valutazione più marcatamente "oggettiva": il superamento di determinate soglie di tasso prefissate in via amministrativa dall'Autorità di vigilanza sul mercato finanziario. La Banca d'Italia pubblica trimestralmente, sulla base di un meccanismo di rilevazione sul quale non indugiemo<sup>16</sup>, i "tassi medi" praticati nel trimestre precedente per talune categorie di operazioni<sup>17</sup>. Questi, aumentati della metà, non possono es-

*legge sull'usura*, Cedam, 1998; G. Merluzzi, *Usura* in *Contratto e Impresa*, 1996, pag. 759 e ss.; M. Cerase, *L'usura riformata*, in *Cassazione Penale*, 1997, pag. 2595 e ss..

<sup>13</sup> Per una ricostruzione della fattispecie si vedano Sforza, op. cit. pag. 1245; G. Santacroce, *La nuova disciplina penale dell'usura*, in *Cassazione Penale*, 1997, pag. 969 e ss., con le bibliografie rispettivamente citate.

<sup>14</sup> Per una descrizione particolareggiata ed esaustiva del funzionamento di detti strumenti si veda il testo di R. Lauro, *Il vento nuovo*, Maggioli editore, 2008.

<sup>15</sup> In tal senso, tra gli altri, Cerase, op. cit., pag. 2598. Non v'è chi, tra gli osservatori, non concordi con questa tesi.

<sup>16</sup> Rinviano alle Istruzioni applicative di cui al sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).

<sup>17</sup> La classificazione contiene una serie di operazioni finanziarie, e viene costantemente aggiornata. Anche per questa è utile il rinvio alle Istruzioni ufficiali.

## usura

sere superati da chi eroga il finanziamento, pena l'incriminazione d'ufficio (ci si passi la semplificazione), pur fatta salva prova contraria (a questo punto, "diabolica"!).

Un contenzioso tra presunto usuraio e soggetto usurato fondato sulla matematica più che sul diritto, e che fa unire chi scrive alle tante voci che si levarono nel 1996, e poi ancora oggi, contro siffatta impostazione<sup>18</sup>.

Infatti, il meccanismo probatorio è stato reso, al contrario delle intenzioni, più difficile e oneroso; è evidente che una rilevazione, che ci risulta avvenire con speciali programmi informatici, del superamento della soglia, senza limiti di tolleranza (0,1% è uguale a 10%!), non può che produrre il rischio che l'intermediario c.d. "legale" sia esposto, più che quello illegale, a censure di illiceità della sua condotta<sup>19</sup>.

I parametri sui quali si fonda la costruzione del tasso usurario, oggi

aggiornati dalla Banca d'Italia in un recente documento<sup>20</sup>, non lasciano spazio a quella interpretazione giuridica, qui quanto mai opportuna, dell'approfittamento delle condizioni di bisogno (necessità), che invece costituirebbero – a nostro giudizio – di invertire l'onere probatorio sull'usuraio<sup>21</sup>.

È pur vero che l'art. 644 riformato lascia un margine all'usura "residuale", cioè quella che colpisce chi, versando in condizioni di "difficoltà economica e finanziaria", viene fatto oggetto di prestito ad interessi i quali, seppur inferiori alle soglie *de quibus*, risultino "sproporzionati" rispetto ai tassi medi praticati per operazioni similari, avuto riguardo alle "concrete modalità del fatto".

Ma l'ancoraggio integrale al parametro oggettivo non ha prodotto oggi che sentenze di condanna, quasi sempre di intermediari finanziari, motivate dal mero superamento della soglia.

<sup>18</sup> Alcune di queste sono state già oggetto di memento, mentre le altre, per l'economia di questo scritto dobbiamo, citarle indirettamente attraverso il rinvio alle bibliografie degli scritti già utilizzati.

<sup>19</sup> A tal proposito, rileva correttamente Sforza, op. cit., pag. 1255, che l'incriminazione dell'usura, così come strutturata senza più l'approfittamento dello stato di bisogno, "assume la funzione di mezzo di contrasto di una serie di condotte illecite strumentali (...) difficili da accertare e reprimere", e quindi "la repressione penale del contratto usurario non ha senso se non legata ad altre motivazioni che prescindano dalla posizione soggettiva dell'usuraio".

<sup>20</sup> Il documento, del maggio 2009, risulta ancora non definitivo, pur essendo terminata la fase di pubblica consultazione. Esso è comunque rinvenibile sul sito internet dell'autorità di vigilanza.

<sup>21</sup> Non si può concordare, a tale proposito, con una recente sentenza della Corte di Cassazione, seconda sezione penale, n. 44899 del 30.10.2008, nella cui massima l'organo giudicante afferma che la prova dello stato di bisogno della persona offesa dal delitto è da rinvenirsi (sembra automaticamente) nella "rilevante entità della misura degli interessi pattuiti o corrisposti". Ci pare evidente che anche la dazione di beni o denaro che possano risultare non "parametrabili" con una sproporzione meramente aritmetica, ed in virtù della fondamentale nozione di abusivismo finanziario (*v. infra*), possano *ex sé* costituire prova di fatti di usura. Anche in altre sentenze (Cass. Pen., sez. VI, 14 gennaio 2008, n. 6897; Cass. Pen., sez. II, 13 novembre 2008, n. 45152; Cass. Pen., sez. II, 4 novembre 2005, n. 745; Cass. Pen., sez. II, 11 dicembre 1997, n. 5079; Cass. Pen., sez. II, 3 marzo 1997, n. 7770), si mostra, *a contrariis*, la trascurabilità dell'impatto (unita all'incertezza dei confini) dello stato di bisogno nell'economia del giudicato.



Né vi è stata ad oggi, ci risulta, condanna di taluni per usura lad-dove non a corollario di ipotesi di associazione a delinquere, estorsioni e altri reati<sup>22</sup>.

Un'importante supporto in fase, quantomeno, inquirente è dato dalla previsione di cui all'art. 132 TUB. Questa disposizione prevede che chi effettui prestiti di denaro, a qualsiasi costo, senza esservi autorizzato, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni. Trattasi di abusiva attività finanziaria<sup>23</sup>.

È indubbia, ci pare, la valenza maggiormente repressiva di questa norma rispetto a quella del codice penale.

Chi presta denaro a strozzo è certamente un "abusivo"; prima si blocca per questo, poi si prova la sproporzione, lo stato di bisogno, e tutto quanto serve. È vero che l'abusivo esercizio del credito può nascere anche dall'impiegato infedele della banca o dall'intermediario finanziario, fermo rimanendo che lì si verserebbe più in una ipotesi di "mediazione usuraria" ai sensi del comma 2 dell'art. 644 cp<sup>24</sup>.

Ma esso trova la sua configurazione peculiare nella "casa" dell'usuraio, frequentata da un "pub-

blico" che certamente non vi ritrova le garanzie di informazione, correttezza, trasparenza che le leggi primarie e secondarie impongono al mercato ufficiale.

La Banca d'Italia, in una comunicazione al sistema bancario del maggio 2009, è tornata a raccomandare la massima attenzione degli istituti di credito aderenti all'accordo-quadro di collaborazione con le Autorità del luglio 2007. Parrebbero non sempre rispettati tempi di decisione ed erogazione delle somme da elargire a valere sui fondi antiusura citati.

Opportunamente, l'Istituto afferma che "nell'ambito dell'attività istruttoria delle pratiche di fido, la circostanza che il richiedente abbia subito atti estorsivi o di usura non può costituire un elemento ostativo alla concessione del finanziamento".

In questo solco si inserisce una ulteriore parte della proposta di legge all'esame del Parlamento, più sopra accennata. Il ddl 307 prevede, infatti, l'ipotesi del "concordato" del soggetto insolvente e non imprenditore con la banca. Questi dovrà vedersi approvato, da almeno il 70% dei creditori, un piano di ristrutturazione dei debiti, purché

<sup>22</sup> A conforto di tale tesi, basti osservare il dibattito sviluppatosi intorno alla problematica del c.d. "razionamento del credito" che la legge in questione avrebbe inevitabilmente prodotto. La nostra tesi, già espressa, è supportata, *ex multis*, da Sforza, op. cit., pag. 1257; Santacroce, op. cit., pag. 969; Cerase, op. cit. pag. 1462; Meruzzi, op. cit. pag. 808; e molti altri ancora.

<sup>23</sup> Sulla quale, per un commento più articolato, e fra i tanti, si veda G. Norma Bortone, *L'abusiva attività bancaria*, in "Riciclaggio e reati connessi all'intermediazione mobiliare" (a cura di A. Manna), Utet, 2001, pag. 211; F. Sforza, *Commento sub art. 132*, in "Commentario al TUB" (a cura di G. Alpa-F. Capriglione), Cedam, 2001.

<sup>24</sup> In un illuminante Parere del Comitato Antiriciclaggio del MEF, datato 16 gennaio 1995 (n. 15) e rinvenibile sul sito del Dicastero, si consigliava, per l'appunto, di fare ricorso a tale norma nei modi sopra sintetizzati.

**usura**

abbia un reddito o sia titolare di beni mobili o immobili, e sia insolvente (cioè in una temporanea fase di difficoltà finanziaria). Il concordato può completarsi, in difetto di beni e risorse atti a soddisfarlo con l'ausilio di familiari che vi aggiungano loro risorse.

Il ddl *de quo* prevede altresì la possibilità per i giudici di svincolare i beni sottoposti a sequestro, e restituirli ai legittimi proprietari (usurati) nel caso di estinzione del reato.

Altro ddl, il n. 1056, sempre del Senato, istituisce la "Commissione Nazionale per il contrasto e la lotta all'usura e all'estorsione" nonché l'albo nazionale delle associazioni antiusura, con un maggiore potere di queste ultime di surrogarsi nei diritti delle vittime.

Ultima iniziativa degna di nota è l'atto Camera n. 2055, che registra una proposta di legge volta all'istituzione del "Ruolo unico nazionale dei mediatori creditizi". Con esso si rendono più stringenti le maglie dei requisiti di accesso a detta professione, oggi in verità assai blandi. Ciò in attuazione altresì (ancora inespiegabilmente non avvenuta!) delle apposite disposizioni contenute nella Direttiva 2008/48/CE del credito al consumo, laddove, nella definizione di "intermediario del credito" di cui all'art. 3, comma 1, lett.

f), parrebbe per l'appunto rientrare a chiare lettere il mediatore creditizio.

**Conclusioni**

Trattasi di strumenti che vanno nella direzione giusta e che non rendono il settore del credito "amministrato", come è parso sia accaduto con la previsione delle soglie ai tassi<sup>25</sup>.

Bisogna indiscutibilmente implementare misure di "conciliazione preventiva", tramite le associazioni di categoria, che evitino del tutto che si giunga al sovraindebitamento "insostenibile"<sup>26</sup>. È prima della produzione della sofferenza dell'impresa o del debitore individuale che bisogna intervenire, riconducendolo - proprio da parte del consulente/controparte banca - ai suoi impegni originari, seppure rivalutati e rimodulati in ragione delle sopravvenute difficoltà.

La vigilanza delle Authority sugli intermediari finanziari deve aumentare ed essere maggiormente "oggettivizzata" attraverso l'incremento di reportistiche e comunicazioni che provengano dagli stessi soggetti abilitati al credito.

I momenti ispettivi debbono, ovviamente, essere rafforzati, con l'ausilio della Guardia di Finanza e

<sup>25</sup> Il problema resta e, oltre agli operatori, è stato evidenziato, via via, da attenti osservatori delle problematiche del mercato finanziario oltre che dalle Associazioni di categoria.

<sup>26</sup> Chi scrive ha fatto oggetto di proposta specifica (in sede pubblica), in tal senso, una sorta di "camera di conciliazione" che possa comporre i differenti interessi, sotto la gestione di supervisori delle Associazioni di categoria di commercianti ed artigiani oltre che di imprenditori, laddove gli organi decisori delle banche ed istituti interessati si trovino per tentare in riavvicinamento delle posizioni problematiche.

di altri reparti, specializzati all'occorrenza, delle Forze di Polizia.

Non secondaria appare l'attività formativa da indirizzare agli operatori sia del sistema finanziario che del commercio e dell'imprenditoria.

Eppoi, la lotta all'abusivismo è la via maestra per combattere fenomeni di usura e risparmio tradito, perché questi sono spesso diretta derivazione del primo, e della presenza sul mercato di intermediari

né abilitati né preparati e coscienti.

Inoltre, non può pensarsi di erogare fondi e contributi vari senza monitorarne l'utilizzo, accompagnando il beneficiario – che, ricordiamolo, o è usurato oppure stava per diventare tale – nel suo processo di ristrutturazione finanziaria. Ciò affinché le elargizioni dei Fondi non risultino meri pannicelli caldi su un bubbone incancrenito.